

**SKRIPSI**

**STRATEGI KEBIJAKAN “PENATAAN  
KELEMBAGAAN DAN PERKUATAN FUNGSI KETUA  
RUKUN TETANGGA (RT) DAN RUKUN WARGA  
(RW)” DI KOTA MAKASSAR**

**MUCH FAISAL SYAPUTRA**

**E011191022**



**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**



**UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**ABSTRAK**

**Much Faisal Syaputra (E011191022). Strategi Kebijakan “Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW)” di Kota Makassar : 132 Halaman + 13 Tabel + 11 Gambar + Lampiran, Dibimbing oleh Dr. Suryadi Lambali, MA dan Drs. Nelman Edy, M.Si**

Lembaga kemasyarakatan Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) adalah mitra Pemerintah Daerah yang berperan dalam memelihara dan menjaga nilai-nilai kehidupan kemasyarakatan. Penetapan tugas, fungsi, dan wewenang lembaga kemasyarakatan RT dan RW merupakan ranah Pemerintah Kota/Kabupaten yang dapat disesuaikan dengan visi, misi, program, dan pembangunan pemerintah daerah. Perannya sebagai mitra pemerintah menempatkan RT dan RW dalam posisi strategis untuk membantu pemerintah daerah dalam berbagai hal mulai dari kesejahteraan, keamanan, hingga ketertiban kehidupan bermasyarakat.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan strategi kebijakan penataan kelembagaan dan perkuatan fungsi ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) di Kota Makassar. Metode dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif bersifat deskriptif melalui perolehan data primer yang bersumber dari wawancara dan observasi. Adapun data sekunder didapatkan dari Bagian Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kota Makassar, Pemerintah Kecamatan Ujung Pandang, Kecamatan Makassar, Kecamatan Tamalate, dan Kecamatan Biringkanaya dengan menggunakan empat indikator formulasi strategi menurut John A. Pearce dan Richard B. Robinson dalam Assa (2009:60-61) yaitu Penentuan misi, Tanggung jawab sosial dan etika, Lingkungan eksternal, dan Analisis internal.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan penataan kelembagaan dan perkuatan fungsi ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) di Kota Makassar merupakan langkah strategis yang dilakukan Pemerintah Kota Makassar dengan menata kembali dan menguatkan tugas, fungsi, kewenangan, dan kedudukan ketua RT dan RW yang didasarkan pada visi dan misi Wali Kota dengan dua sasaran utama yaitu meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan mencapai realisasi target pendapatan daerah.

**Kata Kunci** : Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi



**UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**ABSTRACT**

**Much Faisal Syaputra (E011191022). Policy Strategy "Institutional Arrangement and Strengthening the Functions of Heads of Rukun Tetangga (RT) and Rukun Warga (RW)" in Makassar City : 132 Pages + 13 Tables + 11 Figures + Appendix, Supervised by Dr. Suryadi Lambali, MA and Drs. Nelman Edy, M.Si**

Rukun Tetangga (RT) and Rukun Warga (RW) social institutions are local government partners whose role is to maintain and protect the values of community life. Determination of the tasks, functions and authorities of RT and RW social institutions is the realm of the City/Regency Government which can be adapted to the vision, mission, programs and development of the regional government. Its role as a government partner places RT and RW in a strategic position to assist local governments in various matters ranging from welfare, security, to order in social life.

This study aims to describe the policy strategy for institutional arrangement and strengthening the functions of the heads of the Rukun Tetangga (RT) and Rukun Warga (RW) in Makassar City. The method in this study uses a qualitative descriptive approach through the acquisition of primary data sourced from interviews and observations. The secondary data was obtained from the Community Empowerment Section (BPM) of Makassar City, the Government of Ujung Pandang District, Makassar District, Tamalate District, and Biringkanaya District using four indicators of strategy formulation according to John A. Pearce and Richard B. Robinson in Assa (2009:60-61) namely mission determination, social and ethical responsibility, external environment, and internal analysis.

The results of this study indicate that the policy of institutional arrangement and strengthening the functions of the heads of neighborhood associations (RT) and neighborhood associations (RW) in Makassar City is a strategic step taken by the Makassar City Government by rearranging and strengthening the duties, functions, authorities, and positions of heads of RT and RW which is based on the Mayor's vision and mission with two main goals, namely improving services to the community and achieving the realization of regional revenue targets.

**Keywords:** Institutional Arrangement and Function Strengthening



UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

### LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : MUCH FAISAL SYAPUTRA

NIM : E011191022

Program Studi : ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "Strategi Kebijakan "Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW)" di Kota Makassar" adalah benar-benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah dinyatakan dengan benar dalam daftar pustaka.

Makassar, 21 Desember 2022

Yang menyatakan,



MUCH FAISAL SYAPUTRA



UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

## LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : MUCH FAISAL SYAPUTRA  
NIM : E011191022  
Program Studi : ADMINISTRASI PUBLIK  
Judul : STRATEGI KEBIJAKAN "PENATAAN KELEMBAGAAN DAN PERKUATAN FUNGSI KETUA RUKUN TETANGGA (RT) DAN RUKUN WARGA (RW)" DI KOTA MAKASSAR

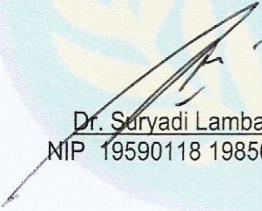
Telah diperiksa oleh Pembimbing I, Pembimbing II dan Tim Penguji skripsi dan dinyatakan sesuai dengan saran perbaikan Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

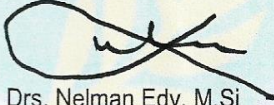
Makassar, 21 Desember 2022

Menyetujui,


Pembimbing I

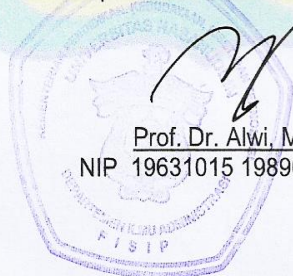
Pembimbing II

  
Dr. Suryadi Lambali, MA  
NIP 19590118 198503 1 006

  
Drs. Nelman Edy, M.Si  
NIP 19610717 198702 1 001

Mengetahui:  
Ketua Departemen Ilmu Administrasi Publik,

  
Prof. Dr. Alwi, M.Si  
NIP 19631015 198903 1 006





UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

### LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Much Faisal Syaputra  
NIM : E011191022  
Program Studi : Ilmu Administasi Publiik  
Judul : Strategi Kebijakan "Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW)" di Kota Makassar

Telah diperiksa oleh Pembimbing I, Pembimbing II dan Tim Penguji skripsi dan dinyatakan sesuai dengan saran perbaikan Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Makassar, 21 Desember 2022

Tim Penguji Skripsi:

Ketua : Dr. Suryadi Lambali, MA  
Sekertaris : Drs. Nelman Edy, M.Si  
Anggota : 1. Drs. Lutfi Atmansyah, MA  
2. Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., MAP

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

*Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh*

Segala puji dan syukur terpanjatkan atas kehadiran Allah SWT yang telah memberikan nikmat, ridho, dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul “**Strategi Kebijakan “Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) di Kota Makassar”**” sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana S1 Jurusan Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Tidak lupa pula shalawat serta salam senantiasa turunkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah mengantarkan kita dari zaman kegelapan menuju zaman yang terang benderang dengan karunia ilmu pengetahuan yang tiada batasnya seperti saat ini.

Penulis menyadari dalam penyusunan skripsi ini jauh dari kesempurnaan. Olehnya itu, penulis sangat mengharapkan dan terbuka terhadap saran dan kritikan yang membangun untuk penyempurnaan karya ini kedepannya. Untuk itu penulis ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada kedua orang tua, Aras M dan Narmy Jufri yang tidak henti-hentinya memberi dukungan baik moral maupun material kepada penulis, dan tante saya Deby Jufri terima kasih atas segala bantuan yang tiada hentinya pada saat penulis melaksanakan penelitian hingga proses penyusunan skripsi. Ucapan terima kasih tidak lupa pula kepada kedua adik penulis Aldy dan Zhaki yang menjadi teman dalam bersenda gurau dalam proses penyusunan skripsi ini.

Pembuatan skripsi ini tentunya tidak lepas dari bantuan berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung kepada penulis. Oleh karena itu melalui kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati, penulis

juga ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada :

1. **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA** selaku Rektor Universitas Hasanuddin pada masanya
2. **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
3. **Dr. Phill. Sukri, M.Si** selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
4. **Dr. Nurdin Nara, M.Si** selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin pada masanya.
5. **Prof. Dr. Alwi, M.Si** selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
6. **Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos, MAP** selaku Sekretaris Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin.
7. **Dr. Suryadi Lambali, MA** selaku Pembimbing I dan **Drs. Nelman Edy, M.Si** selaku Pembimbing II yang senantiasa menyempatkan waktunya untuk memberi masukan, saran dan nasehat dalam penyelesaian skripsi ini.
8. **Drs. Lutfi Atmansyah, MA** dan **Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos, MAP** selaku Dewan Penguji dalam sidang proposal dan skripsi penulis. Terima Kasih atas kritik, saran dan masukannya yang sangat membangun dalam penyusunan skripsi ini.
9. **Seluruh Dosen Departemen Ilmu Administrasi Universitas Hasanuddin**, terima kasih atas ilmu yang telah diberikan semoga ilmu yang diberikan dapat dimanfaatkan penulis sebaik mungkin.
10. **Seluruh Staf Departemen Ilmu Administrasi** (Ibu Rosmina, Pak Lili, Ibu Mantasia dan Pak Andi Revi), dan staf di lingkup FISIP UNHAS tanpa terkecuali. Terima kasih atas bantuan pelayanan yang telah diberikan selama penulis menjalani studi.



11. **Harun Rani, SE.,MM** selaku Kepala Bagian Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kota Makassar yang telah memberikan izin untuk melaksanakan penelitian dalam rangka menyelesaikan skripsi ini.
12. **Muhammad Izhar Kurniawan, SH** selaku Kepala Sub Bagian Kelembagaan Bagian Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Kota Makassar yang sangat membantu dengan berbagi banyak hal yang dibutuhkan dalam penyusunan skripsi ini.
13. Terima kasih kepada **Bapak/Ibu Kepala Seksi Pemerintahan, Kinerja Lurah, & RT/RW di Kecamatan Ujung Pandang, Makassar, Biringkanaya, dan Tamalate** yang telah bersedia menjadi informan dalam penelitian skripsi ini.
14. Terima kasih kepada **Bapak/Ibu Ketua RT dan RW** yang telah bersedia menjadi informan, berbagi cerita, dan pengalaman kepada penulis dalam penelitian skripsi ini.
15. Terima kasih kepada **MIRACLE 2019** atas segala suka dan duka selama penulis menempuh status sebagai mahasiswa, semoga apa yang kita harapkan dapat tercapai dan sukses selalu. Miracle Selalu Bersama!
16. Terima kasih kepada teman-teman **KKN UNHAS Gel.107 Kecamatan Ujung Pandang** atas suka maupun duka selama ber-kkn. Tetap Solid Guys dan Kakak-kakak!
17. Serta semua pihak yang tidak sempat penulis sebutkan satu per satu, terima kasih atas bantuan dan doanya.

Makassar, 28 November 2022

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>ABSTRACT</b> .....	ii
<b>LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	iii
<b>LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	iv
<b>LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	10
A. Strategi.....	10
1. Pengertian Strategi.....	10
2. Perspektif Strategi .....	11
3. Pendekatan Strategi.....	16
B. Kebijakan .....	20
1. Pengertian Kebijakan.....	20
2. Prinsip-Prinsip Kebijakan .....	21
3. Tingkatan Kebijakan.....	23
C. Kelembagaan.....	27
1. Pengertian Kelembagaan.....	27
2. Komponen Kelembagaan.....	28
D. Lembaga Kemasyarakatan.....	29
1. Pengertian Lembaga Kemasyarakatan.....	29
2. Jenis-Jenis Lembaga Kemasyarakatan .....	30
3. Fungsi Lembaga Kemasyarakatan .....	33

E. Rukun Tetangga dan Rukun Warga.....	35
1. Pengertian Rukun Tetangga dan Rukun Warga.....	35
2. Tugas Rukun Tetangga dan Rukun Warga.....	36
F. Kerangka Pikir.....	37
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>40</b>
A. Pendekatan Penelitian.....	40
B. Lokasi Penelitian .....	40
C. Fokus Penelitian.....	40
D. Unit Analisis .....	42
E. Sumber Data .....	42
F. Informan .....	43
G. Teknik Pengumpulan Data .....	44
H. Teknik Analisis Data .....	45
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....</b>	<b>47</b>
A. Gambaran Umum Kota Makassar .....	47
1. Kondisi Geografis .....	47
2. Kondisi Kependudukan.....	48
3. Visi dan Misi Kota Makassar.....	50
B. Deskripsi Lembaga Kemasyarakatan Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Tetangga (RW) Kota Makassar .....	52
1. Perkembangan Lembaga Kemasyarakatan RT/RW Kota Makassar .....	52
2. Gambaran Data Lembaga Kemasyarakatan RT/RW Kota Makassar.....	55
3. Struktur Kelembagaan RT/RW Kota Makassar .....	56
4. Tugas, Fungsi, dan Kewenangan Lembaga Kemasyarakatan RT/RW Kota Makassar .....	57
<b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>59</b>
A. Kebijakan Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) di Kota Makassar.....	59
1. Penentuan Misi .....	63
2. Tanggung Jawab Sosial dan Etika .....	69
3. Lingkungan Eksternal .....	83
4. Analisis Internal.....	96
B. Strategi Kebijakan Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) .....	98

<b>BAB VI PENUTUP</b> .....	108
A. Kesimpulan.....	108
B. Saran.....	109
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	111
<b>LAMPIRAN</b> .....	115

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Lembaga Kemasyarakatan di Indonesia.....	5
Gambar 2.1	Kerangka Pikir.....	39
Gambar 4.1	Luas Daerah Menurut Kecamatan di Kota Makassar.....	48
Gambar 4.2	Jumlah Penduduk Berdasarkan Kepemilikan Dokumen Catatan Sipil.....	50
Gambar 4.3	Struktur Kelembagaan Lembaga Kemasyarakatan.....	56
Gambar 5.1	Alur Penyusunan dan Penetapan Peraturan Wali Kota.....	60
Gambar 5.2	Perbandingan Jumlah Lorong Garden dan Lorong Wisata.....	68
Gambar 5.3	Indikator Kinerja RT/RW.....	85
Gambar 5.4	Perbandingan Realisasi PBB September 2021-2022.....	96
Gambar 5.5	Analisis Rantai Nilai Kebijakan Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua RT dan RW.....	97
Gambar 5.6	Diagram Analisis SWOT Kebijakan Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua RT/RW.....	107

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Aliran Pemikiran Pembentukan Strategi.....	12
Tabel 2.2	Tingkatan Kebijakan Berdasarkan Sifat.....	25
Tabel 4.1	Kondisi Kependudukan Kota Makassar.....	49
Tabel 4.2	Kelurahan, RT, dan RW Berdasarkan Kecamatan.....	55
Tabel 5.1	Program Pemerintah Kota Makassar yang Berkaitan dengan RT/RW.....	64
Tabel 5.2	Tugas Lembaga-Lembaga Kemasyarakatan.....	65
Tabel 5.3	Capaian Pendapatan Asli Daerah Kota Makassar TA 2022.....	71
Tabel 5.4	Perbandingan Realisasi PBB 2021-2022.....	73
Tabel 5.5	Perbandingan Tugas RT/RW Berdasarkan Permendagri.....	78
Tabel 5.6	Kewajiban Ketua RT dan Ketua RW.....	83
Tabel 5.7	Tugas dan Fungsi RT/RW.....	87
Tabel 5.8	Insentif Ketua RT dan Ketua RW.....	93
Tabel 5.9	Matriks SWOT Kebijakan Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua RT/RW.....	102

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Administrasi dalam arti sempit dimaknai sebagai serangkaian kegiatan tulis-menulis, catat-mencatat, surat-menyurat, dan pengarsipan. Masih dalam perspektif mikro tersebut administrasi juga tercermin pada kegiatan mencatat setiap informasi yang dikirim atau diterima secara sistematis agar dapat dengan mudah ditemukan saat diperlukan. Sedangkan secara luas administrasi terefleksikan pada proses pelaksanaan dari keputusan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan tertentu. Terdapat tiga sudut pandang dari pemaknaan administrasi diatas yaitu aspek proses, aspek fungsi dan aspek lembaga.

Berdasarkan sudut pandang administrasi, lembaga memuat tentang prosedur yang diciptakan dengan maksud untuk mengatur hubungan kerja sama dua orang atau lebih. Lembaga diartikan pula sebagai badan yang memiliki struktur organisasi secara sistematis yang berorientasi terhadap kebutuhan masyarakat. Ruang lingkup administrasi publik merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari administrasi secara umum yakni suatu ilmu pengetahuan yang mengamati lembaga-lembaga dari lingkup terkecil yaitu keluarga hingga organisasi tingkat internasional. Perkembangan administrasi publik merupakan suatu dinamika yang cukup alot utamanya terhadap keterkaitan ilmu administrasi dan ilmu politik. Politik dan adminitrasi terpecah menjadi dua fungsi yang berbeda dimana politik berhubungan dengan pengekspresian kehendak negara yang menjadi kewenangan lembaga legislatif dan yudikatif. Sedangkan administrasi dititikberatkan pada pelaksanaan kebijakan tersebut secara apolitis. Akan tetapi, upaya tersebut tidak lagi relevan

karena pengaruh diantara keduanya yang tidak dapat dikesampingkan. Kondisi ini lazim ditemui pada negara-negara yang terpapar oleh demokrasi maupun telah mencapai kematangan dalam praktik demokrasi.

Demokrasi yang telah mapan menunjukkan signifikasnsi peran administrator dalam menentukan kebijakan publik begitupun sebaliknya terhadap birokrasi yang tidak dapat dipisahkan dari proses politik. Gelombang demokrasi dimulai sejak tahun 1974 hingga 1990 dimana terdapat lebih dari tiga puluh negara yang mengalami transformasi menuju demokrasi. Proses transisi menuju demokrasi diawali oleh negara-negara Eropa bagian selatan kemudian menjalar hingga Amerika Latin, Eropa Timur, sampai tiba di Asia pada tahun 1970-an. Dampak dari masifnya perkembangan demokrasi adalah munculnya *good governance* yang populer sebagai pedoman tata pemerintahan yang baik. *Good governance* menjadi acuan dalam mengamati kinerja suatu lembaga dengan mensyaratkan kriteria tertentu. Salah satu implikasi dari tata pemerintahan yang baik yang terus digaungkan hingga saat ini ialah penataan kelembagaan.

Pemerintah dituntut untuk mampu dalam merumuskan desain kelembagaan yang sesuai dengan kebutuhan, visi, misi, tujuan, kemampuan ekonomi, dan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). Selain itu, penataan kelembagaan dimaksudkan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang adaptif, responsif, kreatif, rasional, akuntabel, serta efisien dan efektif. Tuntutan tersebut diakibatkan oleh dinamika perubahan lingkungan dalam lingkup makro maupun mikro terhadap lembaga publik agar dapat mempertahankan eksistensinya. Pada dasarnya untuk mewujudkan sebuah desain kelembagaan perlu untuk memperhatikan beberapa elemen seperti penataan sumber daya



manusia, penataan keuangan, penataan sarana dan prasarana, serta penataan mekanisme hubungan kerja antara unit-unit organisasi. Penataan kelembagaan bukanlah sebuah wacana kosong belaka, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah merupakan alas hak bagi pemerintah daerah untuk melakukan penataan kelembagaan. Apabila ditinjau dari aspek yuridis, penataan kelembagaan menjadi konsensus setelah ditetapkannya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan perundang-undangan tersebut berimplikasi terhadap pelaksanaan pemerintahan daerah dalam lingkup kelembagaan, peraturan perundang-undangan itu sendiri, dan rencana pembangunan. Terkhusus pada kelembagaan, dampak yang ditimbulkan tidak hanya pada pemerintah daerah provinsi. Namun, perubahannya juga mencakup pada struktur organisasi perangkat daerah tingkat kabupaten/kota. Amanat dari peraturan perundang-undangan tersebut ialah mewujudkan mobilisasi sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta pendanaan. Urgensi penataan kelembagaan setidaknya berkuat pada perumusan desain kelembagaan secara umum. Melalui penetapan PP Nomor 18 Tahun 2016 memberikan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk menciptakan desain kelembagaan yang tepat ukuran dan fungsi.

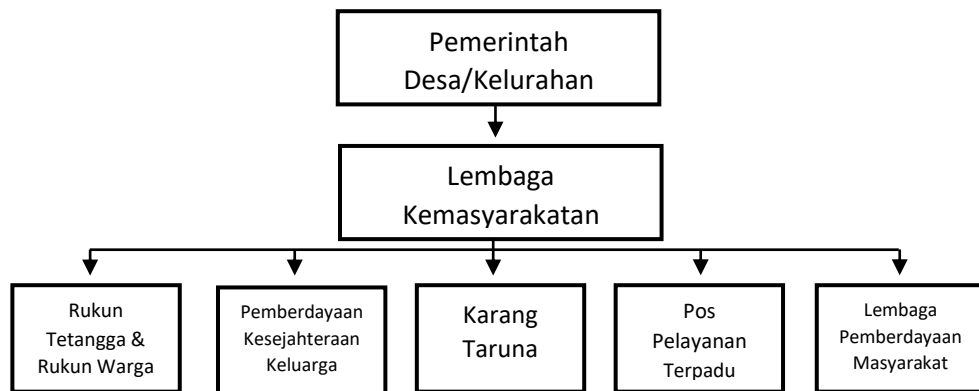
Penataan kelembagaan didasarkan pada kebutuhan yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari kehidupan masyarakat antara lain kebutuhan terhadap pelayanan publik yang baik, kebutuhan terhadap informasi dan komunikasi, dan kebutuhan lainnya yang terus berkembang dari hari ke hari. Terdapat berbagai desain kelembagaan yang dapat menjadi acuan dalam melakukan penataan kelembagaan. Namun, desain kelembagaan modern yang umum ditemui

mendasarkan pada beberapa karakteristik seperti cepat, fleksibel, integratif, dan inovatif.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana termuat pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa unsur penyelenggara pemerintahan berada dibawah kewenangan Gubernur, Bupati, Wali kota, dan Perangkat Daerah. Pelimpahan hak, wewenang, dan kewajiban tersebut bertujuan agar pemerintah daerah dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat. Perangkat daerah merupakan unsur pembantu kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan. Berdasarkan PP Nomor 18 Tahun 2016, perangkat daerah terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan, dan kecamatan. Dengan demikian kinerja pemerintah daerah tidak hanya diukur dari kepala daerah saja tetapi peran perangkat daerah sebagai unsur pembantu juga memiliki andil yang tidak dapat dikesampingkan.

Kecamatan merupakan perangkat daerah yang dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa/kelurahan. Sebagai salah satu unsur pembantu pemerintah daerah, kecamatan yang dipimpin oleh camat bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota. Pelaksanaan tugas camat dibantu oleh perangkat kecamatan atau dikenal dengan kelurahan. Pada tingkat kelurahan dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan yang diprakarsa oleh Pemerintah Lurah dan masyarakat yang terikat hubungan kerja sebagai mitra pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat. Pembentukan lembaga kemasyarakatan dapat

disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan pemerintah. Dari berbagai jenis lembaga kemasyarakatan terdapat lembaga kemasyarakatan Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) menjadi lembaga yang bagian penting dari kehidupan masyarakat. RT dan RW bertugas dalam membantu Kepala Desa/Lurah dalam pelayanan pemerintahan, menyediakan data kependudukan dan perizinan, serta tugas lain sesuai dengan kebutuhan.



Sumber: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018

**Gambar 1.1 Lembaga Kemasyarakatan di Indonesia**

Secara administratif Kota Makassar terbagi 14 Kecamatan dan 143 Kelurahan yang terdiri dari 885 Rukun Warga (RW) serta 4446 Rukun Tetangga (RT). RT/RW memiliki pengaruh yang signifikan pada masyarakat akar rumput dalam mendukung dan menunjang program-program yang dicanangkan oleh pemerintah sehingga mengakibatkan munculnya dorongan untuk menciptakan iklim demokrasi pada bagian dari unit terkecil pemerintahan tersebut. Pada tahun 2017 Pemerintah Kota Makassar menginisiasi dilakukannya Pemilihan Ketua RT/RW atau disebut dengan Pemilu Raya se Kota Makassar tepatnya pada 26 Februari 2017. Pedoman pemilu raya tersebut tertuang dalam Peraturan Wali kota Makassar No.72 Tahun 2016 tentang petunjuk

pelaksanaan pemilihan ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW). Pasal 3 Perwali tersebut menerangkan bahwa peraturan itu dicetuskan guna menciptakan Ketua RT dan RW yang memiliki kualitas, kemampuan, kemauan, dan semangat kerja dalam membantu pemerintah terkait pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Beberapa waktu sebelum ditetapkan dan terlaksananya pemilu raya, Pemerintah Kota Makassar menerbitkan Peraturan Wali kota Makassar Nomor 3 Tahun 2016 tentang Indikator Penilaian Kinerja Ketua RT dan Ketua RW Kota Makassar. Aturan tersebut merupakan bentuk penghargaan terhadap lembaga kemasyarakatan RT dan RW yang didasarkan pada standar nilai dalam penilaian kinerja.

Keseriusan Pemerintah Kota Makassar terhadap lembaga kemasyarakatan RT dan RW dapat dilihat dari penataan kelembagaan yang dilakukan secara berkelanjutan. Peraturan Wali kota Makassar Nomor 3 Tahun 2016 tentang Indikator Penilaian Kinerja Ketua RT dan Ketua RW Kota Makassar dan Peraturan Wali kota Makassar No.72 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) adalah produk regulatif yang menjadi pionir dalam penataan lembaga kemasyarakatan tersebut. Berselang setahun setelah ditetapkan, Pemerintah Kota Makassar menerbitkan Peraturan Wali kota Makassar Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Wali kota Makassar Nomor 72 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW). Pada masa kepemimpinan Pj Wali kota Makassar, Prof Rudy Djamaluddin pemberian insentif ditetapkan sebesar Rp. 1.000.000,00 setiap bulannya kepada seluruh RT dan RW se Kota Makassar.

Pemberian insentif tersebut termuat pada Peraturan Wali kota Makassar Nomor 57 Tahun 2020 tentang Penetapan Insentif RT/RW Kota Makassar yang secara prinsip berbeda dengan aturan sebelumnya karena tanpa menggunakan sejumlah indikator kinerja sebagai syarat memperoleh insentif. Namun, saat ini aturan-aturan tersebut tidak lagi berlaku setelah ditetapkannya Peraturan Wali kota Makassar Nomor 27 Tahun 2022 tentang Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Ketua Rukun Warga (RW) yang kemudian hari dicabut dan berganti menjadi Peraturan Wali kota Makassar Nomor 82 Tahun 2022 tentang Lembaga Kemasyarakatan dan Lembaga Adat Kelurahan. Akan tetapi, secara substansi dan esensi pengaturan terkait lembaga kemasyarakatan RT/RW tetap mengikuti pada Perwali sebelumnya yakni Perwali Nomor 27 Tahun 2022.

Dampak dari kebijakan tersebut ialah ditunjuknya penjabat (Pj) Ketua RT dan RW melalui Keputusan Wali kota Makassar tentang Penetapan Penjabat Ketua Rukun Tetangga dan Ketua Rukun Warga. Meskipun salah satu pemicu ditetapkannya kebijakan ini karena masa bakti ketua RT/RW periode 2017-2022 telah berakhir. Namun, yang perlu menjadi perhatian adalah ditetapkannya kebijakan tersebut berangkat dari dua hal. Pertama, Wali Kota Makassar pada akhir tahun 2021 mulai melakukan *resetting* terhadap perangkat daerah dan seluruh unsur pembantunya termasuk RT/RW. Kedua, dalam penjelasan lebih lanjut Wali Kota Makassar menyebutkan bahwa kinerja RT/RW sangat buruk dan tidak tercipta sinergitas diantara lembaga kemasyarakatan tersebut dengan Pemerintah Kota Makassar dalam rangka mengikuti dan menyukseskan program pemerintah.

Pada dasarnya, penataan kelembagaan merupakan proses yang tidak berkesudahan karena dinamika perubahan lingkungan akan terus terjadi. Kondisi tersebut mendorong lembaga pemerintahan daerah untuk terus menerus memikirkan strategi yang tepat dalam penataan kelembagaan. Pemilihan strategi yang tepat menjadi penting karena dari penetapan suatu strategi akan melahirkan berbagai pilihan terbaik dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Strategi merupakan respon terhadap perubahan eksternal dan internal yang terjadi pada suatu lembaga.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul, **Strategi Kebijakan “Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW)” di Kota Makassar.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang ditetapkan oleh penulis dalam penelitian ini adalah “Bagaimana strategi kebijakan penataan kelembagaan dan perkuatan fungsi ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) di Kota Makassar?”

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan strategi kebijakan penataan kelembagaan dan perkuatan fungsi ketua Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) di Kota Makassar.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang ditinjau berdasarkan aspek akademis dan praktis berikut ini:

1. Akademis

Penelitian ini merupakan pengayaan terhadap kajian dalam studi administrasi publik khususnya terkait dengan strategi sekaligus menjadi sarana dalam mengimplementasikan teori-teori yang telah dipelajari selama perkuliahan di Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

2. Praktis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan khususnya lembaga pemerintahan daerah dan perangkat daerah di Kota Makassar dalam merumuskan strategi penataan kelembagaan dan perkuatan fungsi ketua Rukun Tetangga (RT) dan ketua Rukun Warga (RW).

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Strategi

##### 1. Pengertian Strategi

Secara etimologi, strategi berasal dari bahasa Yunani yaitu “*Stratos*” yang berarti militer dan “*Ag*” yang berarti memimpin. Oleh sebab itu, kata “strategi” dalam pandangan umum dimaknai sebagai suatu rencana yang dibuat oleh seorang jenderal sebagai upaya untuk meraih kemenangan dalam perang. Strategi memuat pilihan-pilihan yang merupakan cara terbaik dan prioritas dalam mencapai tujuan. Henry Mintzberg dalam bukunya “*The strategy concept I: Five Ps for Strategy*” dan “*Strategy Safari: A Guided Tour Through the Wilds for Strategic Management*” merumuskan lima definisi strategi berdasarkan sudut pandang sebagai berikut:

##### 1. Strategi sebagai rencana

Rencana dirancang sebelum suatu tindakan diterapkan. Pandangan tersebut sesuai dengan definisi strategi menurut Moore dalam Ahadiat (2010:2) yaitu rancangan untuk suatu tindakan yang menjadi gagasan dengan mendahului tindakan. Strategi sebagai rencana umumnya berbentuk dokumen formal. Perancangan suatu rencana dilakukan sebagai langkah dalam membantu organisasi mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

##### 2. Strategi sebagai siasat

Siasat adalah langkah yang bertujuan untuk menaklukkan pesaing. Oleh karena itu, memaknai strategi sebagai siasat memiliki



kecenderungan yang dinamis dan kompetitif. Siasat dalam sebuah strategi dapat berupa desakan, langkah, dan taktik.

### 3. Strategi sebagai pola

Pada dasarnya strategi memiliki tiga bentuk yaitu *intended strategy*, *deliberate strategy*, dan *realized strategy*. Bentuk-bentuk strategi tersebut memuat dua unsur kebijakan yang bersifat tiba-tiba (*emergent*) dan direncanakan (*deliberate*). Strategi adalah pola yang dihasilkan oleh aliran tindakan yang konsisten dalam perilaku.

### 4. Strategi sebagai posisi

Posisi dimaknai sebagai upaya organisasi untuk menyesuaikan lingkungan dan sumber daya yang dimiliki. Strategi sebagai posisi ditinjau dari seberapa menguntungkan dan kompetitifnya suatu organisasi. Dalam mencapai keunggulan kompetitif dapat dilakukan dengan menempa fokus pada unit kerja, struktur, dan kompetensi internal.

### 5. Strategi sebagai perspektif

Perspektif dalam hal ini ialah komitmen pembuat strategi dalam merespon lingkungan dan memenuhi kebutuhan pemangku kepentingan sebagai refleksi terhadap nilai dan kekuasaan.

Selain itu, strategi yang diarahkan untuk mencapai tujuan organisasi hendaknya memiliki beberapa sifat berikut ini: Menyatu, Menyeluruh, dan Integral

## 2. Perspektif Strategi

Menurut Chaffee dalam Ahadiat (2010:5), wilayah strategi merupakan pertemuan antara organisasi dan lingkungan yang didasarkan pada

substansi untuk mempengaruhi kesejahteraan, isu-isu, dan proses yang terjadi secara simultan. Perkembangan strategi menciptakan berbagai aliran pemikiran berikut ini:

**Tabel 2.1 Aliran Pemikiran Pembentukan Strategi**

Kelompok Aliran Pemikiran	Aliran Pemikiran	Proses dalam Pembentukan Strategi
Preskriptif ( <i>Prescriptive</i> )	<i>The Design School</i>	Pembentukan strategi sebagai proses konsepsi ( <i>strategy formation as a process of conception</i> )
	<i>The Planning School</i>	Pembentukan strategi sebagai proses formal ( <i>strategy formation as a formal process</i> )
	<i>The Positioning School</i>	Pembentukan strategi sebagai proses analitikal ( <i>strategy formation as an analytical process</i> )
Deskriptif ( <i>Descriptive</i> )	<i>The Entrepreneurial School</i>	Pembentukan strategi sebagai proses visioner ( <i>strategy formation as a visionary process</i> )
	<i>The Cognitive School</i>	Pembentukan strategi sebagai proses mental ( <i>strategy formation as a mental process</i> )
	<i>The Learning School</i>	Pembentukan strategi sebagai proses pembangunan atau pertumbuhan ( <i>strategy formation as a emergent process</i> )
	<i>The Power School</i>	Pembentukan strategi sebagai proses negosiasi ( <i>strategy formation as a process of negotiation</i> )
	<i>The Cultural School</i>	Pembentukan strategi sebagai proses kolektif ( <i>strategy formation as a collective process</i> )
	<i>The Environmental School</i>	Pembentukan strategi sebagai proses reaktif ( <i>strategy formation as a reactive process</i> )
Konfiguratif ( <i>Configurative</i> )	<i>The Configuration School</i>	Pembentukan strategi sebagai proses transformasi ( <i>strategy formation as a process of transformation</i> )

Sumber: Mintzberg et al. (1998)

## Aliran Pemikiran Preskriptif

- a. *The Design School*: Pembentukan Strategi sebagai Proses Konsepsi

Aliran pemikiran strategi sebagai proses konsepsi dipengaruhi oleh pemikiran Selznick dalam karyanya yaitu "*Leadership in Administration*" yang menekankan pentingnya keterpaduan antara kondisi internal dengan ekspektasi eksternal dan Chandler pada bukunya yang berjudul "*Strategy and Structure*" memberikan penjelasan terhadap hubungan strategi dengan struktur. Buah pikiran kedua tokoh tersebut lantas membentuk model pembentukan strategi yang berupaya mencapai kepaduan antara kemampuan internal dan peluang eksternal.

- b. *The Planning School*: Pembentukan Strategi sebagai Proses Formal

Proses formal menurut aliran pemikiran ini adalah pedoman bagi perancang strategi yang memiliki hubungan langsung dengan *top level management*. Perkembangan *planning school* didasarkan praktik pemerintahan seperti prosedur formal, pelatihan formal, dan analisis formal.

- c. *The Positioning School*: Pembentukan Strategi sebagai Proses Analitis

Fokus pemikiran ini terletak pada strategi yang merupakan bidang penyelidikan yang substansial. Aliran pemikiran *positioning school* diharapkan dapat menghasilkan sejumlah alat analitikal seperti

studi statistika dengan basis data yang menjadi alat bantu dalam memperoleh strategi yang tepat. Oleh karena sifatnya yang substansial maka strategi yang dihasilkan terbatas secara keseluruhan atau pada kategori strategi tertentu.

#### Aliran Pemikiran Deskriptif

a. *The Entrepreneurial School*: Pembentukan Strategi sebagai Proses Visioner

Pembentukan strategi menurut aliran ini didasarkan pada proses visioner, sifat deskriptif, dan upaya mencari pemahaman terhadap proses. Melalui *vision* tercipta inspirasi tentang apa yang harus dilakukan dan kesan yang ditimbulkan. Adapun yang dimaksud sebagai *vision* adalah sebuah visi dan keinginan yang dimiliki oleh pemimpin sebagai bentuk usaha dalam menyelamatkan organisasi.

b. *The Cognitive School*: Pembentukan Strategi sebagai Proses Mental

Pemikiran kognitif berupaya untuk mengetahui bagaimana dan apa yang dipikirkan oleh ahli strategi. Proses pencarian tersebut dilakukan melalui kegiatan belajar secara individual dengan mengembangkan struktur pengetahuan dan mengasah pikiran. Terdapat dua sayap pemikiran pada aliran ini yaitu positivistik yang mengacu pada struktur pengetahuan untuk menghasilkan bentuk gambar bergerak dari dunia objektif dan pandangan subjektif berupa interpretasi terhadap dunia yang ada. Sedangkan proses mental dalam *cognitive school* disebut sebagai pemetaan mental dengan tujuan untuk mengenal pengetahuan.

c. *The Learning School*: Pembentukan Strategi sebagai Proses Pembangunan atau Pertumbuhan

Asumsi dasar dari pemikiran ini adalah setiap kegagalan pada tahapan implementasi merupakan kegagalan dari formulasi. Terdapat beberapa model yang menjadi perkembangan dari asumsi tersebut. Pertama, kebijakan bersifat kontinu dan terfragmentasi. Kedua, *learning school* menjelaskan bagaimana memformulasikan strategi berdasarkan logika yang bertahap. Ketiga, bentuk evaluasi didasarkan pada pertimbangan dan pengalaman diri sendiri. Keempat, pemikiran *learning school* menginisiasi hadirnya pembelajaran strategis sebagai bentuk upaya dari pemimpin.

d. *The Power School*: Pembentukan Strategi sebagai Proses Negosiasi

Kekuasaan (*power*) dalam hal ini adalah pengaruh non ekonomi. Konsep kekuasaan ditinjau berdasarkan dua sudut pandang yaitu kekuasaan mikro dan makro. Pembentukan strategi melalui proses politik yang diwarnai dengan tawar menawar, kompromi, dan konflik koalisi disebut dengan kekuasaan mikro. Adapun kekuasaan makro merupakan refleksi ketergantungan organisasi dan lingkungan yang senantiasa dituntut untuk terus mengikuti arus perubahan.

e. *The Cultural School*: Pembentukan Strategi sebagai Proses Kolektif

Proses kolektif menggunakan pendekatan budaya dalam pembentukan strategi. Dengan menggunakan pendekatan budaya maka organisasi akan memiliki keunikan dan perbedaan dengan organisasi lainnya. Pendekatan budaya memiliki dua sudut

pandang yaitu menjelaskan mengapa individu berperilaku seperti apa yang mereka kerjakan dan intepretasi subjektif yang tidak berdasarkan abstraksi.

f. *The Environmental School*: Pembentukan Strategi sebagai Proses Reaktif

Lingkungan merupakan pusat dari proses pembentukan strategi. Melalui pertimbangan terhadap faktor lingkungan dapat memberikan kemudahan dalam menghitung setiap aliran pemikiran walaupun berbeda secara intensitas.

Aliran Pemikiran Konfiguratif

a. *The Configurative School*: Pembentukan Strategi sebagai Proses Transformasi

Aliran konfiguratif disebut sebagai proses transformasi karena pembentukan strategi dalam aliran ini merupakan gabungan dari dua aliran sebelumnya yakni preskriptif dan deskriptif.

### 3. Pendekatan Strategi

Menurut Stephanie K. Marrus sebagaimana dikutip Sukritrstono (1995) dalam Rachmat (2014:38) mendefinisikan strategi sebagai penentuan rencana pemimpin puncak yang bersifat jangka panjang dan menjadi upaya dalam mencapai tujuan organisasi. Perumusan strategi organisasi dalam mengidentifikasi apa yang ingin dicapai dan bagaimana cara mencapainya. Dalam organisasi pemerintah umumnya terdapat dua pendekatan dalam penyusunan strategi.

a. Pendekatan dari atas ke bawah (*top down*)

Pertimbangan terhadap strategi bersumber dari *top level management* yang kemudian akan diteruskan pada tingkat *middle* dan *low level management*.

b. Pendekatan dari bawah ke atas (*bottom up*)

Perumusan strategi bersumber dari aspirasi *low level management* dan *middle level management*

Formulasi strategi bersifat jangka panjang dengan mempertimbangkan faktor internal dan eksternal yang terdapat pada suatu organisasi. John A. Pearce dan Richard B. Robinson dalam Assa (2009:60-61) menjabarkan proses perumusan strategi dengan alur berikut ini:

a. Penentuan Misi

Misi organisasi mengacu pada filosofi pengambil keputusan strategis, citra yang ingin dibangun, konsep, dan produk atau jasa utama.

b. Tanggung Jawab Sosial dan Etika

*Responsibility* dalam formulasi strategi terdiri atas empat jenis komitmen yaitu ekonomi, hukum, etika dan diskresi. Pertama, komitmen ekonomi merupakan tugas yang berkaitan dengan kemampuan dalam memaksimalkan potensi sumber daya. Kedua, perumusan strategi sepatutnya sesuai dengan aturan perundang-undangan. Ketiga, dalam menentukan gagasan strategis tidak terlepas dari pertimbangan perilaku yang benar dan layak. Keempat, tanggung jawab tidak hanya bersifat wajib tetapi dapat

pula mengambil tanggung jawab yang bersifat sukarela dalam membina hubungan masyarakat.

c. Lingkungan Eksternal

Analisa lingkungan eksternal bertujuan untuk mengetahui peluang, ancaman, dan batasan dalam memainkan peran penting. Lingkungan eksternal terbagi menjadi tiga, yaitu: lingkungan jauh yang berkaitan dengan situasi operasi dalam bidang ekonomi, sosial, politik, teknologi, dan ekologi; lingkungan industri yang ditinjau berdasarkan kompetisi dan kekuatan tawar menawar; lingkungan operasi mengamati situasi persaingan langsung, posisi kompetitif, dan profitabilitas

d. Analisis Internal

Analisis SWOT dan analisis rantai nilai (*value chain*) adalah alat bantu dalam melakukan analisis internal. Penggunaan analisis SWOT merupakan pendekatan tradisional yang sering kali digunakan dalam melakukan strukturisasi. Adapun analisis rantai nilai menjadi *tools* untuk memecah operasi menjadi dua kategori yakni kategori aktivitas primer dan pendukung. Penggunaan *value chain* membantu proses identifikasi dan menilai sumber daya internal secara sistematis.

Fred R. David (2009:136) memandang formulasi strategi dalam tatanan yang lebih komprehensif. Formulasi strategi adalah seni dan ilmu dalam menformulasikan, mengimplementasikan, dan mengevaluasi



keputusan yang berorientasi pada pencapaian tujuan. Adapun proses formulasi strategi melalui tahapan sebagai berikut:

1. Visi dan Misi

Formulasi strategi diawali dengan menentukan visi dan misi yang menjadi refleksi atas nilai-nilai organisasi. Setelah itu, dilakukan analisis eksternal dan internal sebagai upaya dalam mengetahui kesesuaian antara organisasi dan lingkungan

2. Menetapkan Tujuan

Output dari langkah awal yaitu penentuan visi dan misi akan menghasilkan jawab atas bagaimana organisasi mencapai tujuannya. Tujuan yang baik memiliki beberapa karakteristik seperti dapat diukur, realistis, mudah dimengerti, dan hierarkis.

3. Merumuskan Strategi

Tanggung jawab dalam merumuskan strategi tidak hanya menjadi milik pemimpin. Akan tetapi, setiap lintas fungsi dan lini turut andil terhadap perencanaan strategis tersebut. Dengan demikian diharapkan strategi yang dihasilkan dapat dengan mudah dipahami.

4. Implementasi dan Evaluasi Strategi

Strategi yang telah ditetapkan akan dilaksanakan oleh seluruh tingkatan organisasi. Evaluasi strategi mengacu pada teknik evaluasi *balance scorecard* yang dikembangkan oleh Prof. R. Kaplan dan David Norton dari Harvard Business School. Pemilihan teknik evaluasi tersebut dikarenakan konsep *balance scorecard*

yang memiliki konsistensi dalam perbaikan ide secara berkelanjutan.

## **B. Kebijakan**

### **1. Pengertian Kebijakan**

Amara Raksasataya dalam Tjokroamidjojo (1976:5) mendefinisikan kebijakan sebagai taktik dan strategi dalam mencapai tujuan yang didalamnya terdapat tiga elemen yaitu identifikasi tujuan, taktik atau strategi dari berbagai langkah pencapaian tujuan, dan input yang memungkinkan implementasi dari taktik atau strategi. Menurut Thomas R. Dye (1978:3), kebijakan adalah apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. George C. Edwards III dan Ira Sharkansky memberikan definisi kebijakan yang serupa dengan Dye. Kedua pemikir tersebut mengatakan kebijakan dapat ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan, pidato pejabat tinggi pemerintah, program-program, dan tindakan pemerintah lainnya. Sedangkan Robert Eyestone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008:6) menyebutkan bahwa kebijakan merupakan hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya. Bridgeman dan Davis dalam Suharto (2008:5-8) membagi kebijakan dalam tiga dimensi berikut ini:

#### **a. Kebijakan sebagai tujuan**

Tujuan dalam kebijakan adalah tindakan yang ditempuh oleh pemerintah untuk mencapai hasil tertentu sesuai dengan harapan publik sebagai konstituen pemerintah

#### **b. Kebijakan sebagai *authoritative choice***

Kebijakan dikategorikan sebagai tindakan yang legal dan sah secara hukum karena adanya legitimasi yang melekat pada lembaga pemerintahan

c. Kebijakan sebagai hipotesis

Perumusan kebijakan mengacu pada teori-teori dan model-model yang memiliki hubungan sebab akibat

Berdasarkan sudut pandang sistem politik, David Easton (1953:129) mengartikan kebijakan sebagai bentuk pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada anggota masyarakat. Pandangan Easton, didasarkan pada kategorisasi pemerintah dalam sistem politik yang memiliki tanggung jawab terhadap masalah publik. Senada dengan pendapat David Easton, James E. Anderson (1979:3) mengatakan bahwa kebijakan dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Selain itu, Woll dalam Tangkilisan (2003:2) mendefinisikan kebijakan sebagai aktivitas pemecahan masalah masyarakat oleh pemerintah yang dilakukan secara langsung melalui lembaga-lembaga yang memiliki legitimasi.

## **2. Prinsip-Prinsip Kebijakan**

Menurut Nugroho (2004: 100-105) kebijakan publik merupakan bagian dari sistem ketatanegaraan dan pemerintahan yang didasarkan pada tiga prinsip sebagai berikut:

1. Cara dalam merumuskan kebijakan
2. Cara dalam mengimplementasikan kebijakan
3. Cara dalam mengevaluasi kebijakan

Lebih lanjut, kebijakan memiliki dua karakteristik. Pertama, kebijakan mudah dipahami karena merupakan refleksi dari upaya mencapai tujuan bersama. Kedua, kebijakan mudah diukur kemajuannya setelah diimplementasikan. Kadji (2008:10) mengemukakan unsur-unsur yang terdapat pada kebijakan publik, yakni:

- a. Kebijakan berorientasi pada tujuan
- b. Kebijakan memuat serangkaian tindakan-tindakan pemerintah
- c. Kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan bukan yang akan dilakukan oleh pemerintah
- d. Kebijakan memiliki konotasi positif karena menjadi upaya pemerintah dalam memecahkan masalah publik sekaligus bermakna negatif negatif yang diakibatkan oleh pemerintah yang tidak reaktif
- e. Kebijakan didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa

Pandangan serupa diungkapkan oleh Irfan Islamy yang menguraikan elemen-elemen penting dalam kebijakan antara lain:

- a. Kebijakan berbentuk peraturan yang mencakup tindakan-tindakan pemerintah
- b. Kebijakan tidak hanya berupa wacana belaka tetapi dilaksanakan dalam bentuk konkret
- c. Kebijakan berlandaskan pada tujuan tertentu
- d. Kebijakan dimaksudkan untuk kepentingan seluruh anggota masyarakat

Selain unsur-unsur, formulasi kebijakan tidak dapat dipisahkan dari nilai-nilai yang menjadi pertimbangan pembuat kebijakan. Menurut James E. Anderson (1979:14-15) nilai-nilai tersebut berpengaruh terhadap perilaku pembuat kebijakan. Adapun nilai-nilai tersebut, yaitu:

1. Nilai-nilai politis (*political values*)
2. Nilai-nilai organisasi (*organization values*)
3. Nilai-nilai pribadi (*personal values*)
4. Nilai-nilai kebijakan (*policy values*)
5. Nilai-nilai ideologi (*ideological values*)

### **3. Tingkatan Kebijakan**

Lembaga Administrasi Negara (1997) secara teknis membagi tingkatan kebijakan menjadi dua, yaitu:

#### 1) Lingkup Nasional

##### a. Kebijakan Nasional

Kebijakan pada tingkatan ini disebut juga sebagai kebijakan negara yang dirumuskan berdasarkan tujuan negara sebagaimana yang terdapat pada Pembukaan UUD 1945. Lembaga yang memiliki kewenangan dalam membuat dan menetapkan kebijakan ini adalah lembaga eksekutif dan lembaga legislatif. Adapun produk kebijakan nasional berbentuk UUD, Ketetapan MPR, Undang-Undang (UU), dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU).

b. Kebijakan Umum

Penetapan kebijakan umum merupakan kewenangan Presiden yang dapat berbentuk Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden, dan Instruksi Presiden

c. Kebijakan Pelaksanaan

Kebijakan umum yang ditetapkan oleh Presiden kemudian akan dijabarkan lebih lanjut oleh menteri atau pejabat setingkat menteri yang menjadi strategi pelaksanaan tugas pada bidang tertentu dalam bentuk peraturan, keputusan, dan instruksi pejabat

2) Lingkup Daerah

a. Kebijakan Umum

Pada pemerintah daerah, kebijakan umum ditetapkan oleh Gubernur dan DPRD Provinsi di level Provinsi serta Bupati/Wali kota dan DPRD Kabupaten/Kota di level Kabupaten/Kota. Kebijakan umum yang dihasilkan adalah Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

b. Kebijakan Pelaksanaan

Terdapat tiga macam kebijakan pelaksanaan pada tingkat daerah yang merupakan desentralisasi atas pelaksanaan Peraturan Daerah, dekonsentrasi pelaksanaan kebijakan nasional di daerah, dan tugas pembantuan yang diberikan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah

Selain berdasarkan tinjauan teknis, kebijakan secara umum dapat digolongkan menjadi kebijakan umum, kebijakan pelaksanaan, dan kebijakan teknis (Abidin, 2004:31-33).

- a. Kebijakan umum, pedoman atau petunjuk pelaksanaan bagi seluruh instansi yang terkait dengan produk kebijakan
- b. Kebijakan pelaksanaan, penjabaran kebijakan umum yang mengatur tentang pelaksanaan suatu undang-undang
- c. Kebijakan teknis, kebijakan ini disebut juga sebagai kebijakan operasional yang berada di bawah kebijakan pelaksanaan

Pada dasarnya kebijakan berbeda dengan keputusan. Kebijakan meliputi melalui serangkaian proses pengambilan keputusan. Sedangkan keputusan merupakan pilihan yang ditetapkan dari beberapa alternatif dan selesai. Hal tersebut menyebabkan kebijakan bersifat strategis tetapi tidak implementatif. Suatu kebijakan senantiasa membutuhkan kebijakan penjelas yang disebut sebagai petunjuk pelaksanaan. Berangkat dari sifat diatas, kebijakan secara sederhana dikelompokkan menjadi kebijakan bersifat makro, menengah, dan mikro. Klasifikasi berdasarkan sifat tersebut akan tergambar lebih jelas melalui bentuk kebijakan berdasarkan tingkatannya baik ditinjau dari posisi suatu lembaga maupun kewenangan yang dimilikinya.

**Tabel 2.2 Tingkatan Kebijakan Berdasarkan Sifat**

<b>Tingkatan Kebijakan</b>	<b>Bentuk Kebijakan</b>
Kebijakan bersifat makro	UUD 1945, Undang-Undang (UU), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

	(PERPU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (PERPRES), Peraturan Daerah (PERDA)
Kebijakan bersifat menengah	Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, Peraturan Wali kota, Surat Keputusan Bersama
Kebijakan bersifat mikro	Peraturan dikeluarkan oleh pejabat publik di bawah Menteri, Gubernur, Bupati, dan Wali kota

Sumber: Nugroho (2006:31)

Berbeda dengan ketiga pandangan diatas, James E. Anderson dalam Suharno (2010: 24-25) mengemukakan tingkatan kebijakan sebagai berikut:

1) Kebijakan substantif dan kebijakan prosedural

Kebijakan yang akan dilakukan oleh pemerintah merupakan kebijakan substantif. Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif dapat dijalankan

2) Kebijakan distributif dan kebijakan regulatori versus kebijakan redistributif

Kebijakan distributif mengacu pada manfaat yang ditimbulkan pada masyarakat. Sedangkan, kebijakan regulatori ialah batasan atau larangan yang ditetapkan untuk mengatur perilaku individu atau kelompok masyarakat. Adapun kebijakan redistributif merupakan pengaturan alokasi kekayaan, pendapatan, dan hak-hak yang diantara kelompok masyarakat



3) Kebijakan materal dan kebijakan simbolik

Kebijakan yang berimplikasi pada keuntungan sumber daya pada kelompok sasaran adalah kebijakan materal. Kebijakan simbolik ialah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran

4) Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*privat goods*)

Kebijakan yang terkait dengan barang umum berupa kebijakan yang mengatur tentang pemberian barang atau pelayanan publik. Kategori barang privat dalam kebijakan meliputi penyediaan barang atau pelayanan yang mengacu pada pasar bebas

## C. Kelembagaan

### 1. Pengertian Kelembagaan

Menurut Uphoff (1986:8-9) kelembagaan merupakan himpunan norma-norma dan tingkahlaku yang berlaku dalam periode tertentu untuk tujuan kolektif yang menjadi nilai bersama. Sedangkan Ruttan dan Hayami mendefinisikan kelembagaan sebagai aturan pada suatu kelompok masyarakat atau organisasi yang menjadi fasilitas dalam mengkoordinasikan anggotanya untuk membantu mereka dengan harapan dapat terjalin kerja sama atau hubungan satu sama lain untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Adapun Scott (2008:28) menitikberatkan dasar kelembagaan dari beberapa elemen seperti regulatif, normatif, dan budaya kognitif yang berkaitan dengan kegiatan serta sumber daya untuk menciptakan stabilitas dalam kehidupan sosial.

Berdasarkan perspektif administrasi pembangunan, kelembagaan menjadi bagian dari *development of administration* yang fokus pada bidang organisasi, kepegawaian, tata laksana, sarana administrasi, dan kelembagaan itu sendiri (Tjokrohamidjojo, 1976:14). Kelembagaan dalam pandangan Siagian (2005:4) dibentuk melalui lima pertanyaan dasar berikut:

- a) Siapa melakukan apa
- b) Siapa bertanggung jawab kepada siapa
- c) Siapa yang berhubungan dengan siapa dan dalam hal apa
- d) Saluran komunikasi apa yang digunakan, Bagaimana cara memanfaatkannya, dan Untuk kepentingan apa
- e) Jaringan informasi apa yang digunakan

## **2. Komponen Kelembagaan**

Kelembagaan memiliki dua komponen utama dalam konsep dasar strukturnya. Muliono dalam Tyas (2009:55) mengemukakan kedua komponen tersebut yang terdiri atas penetapan kebijakan yang berada dibawah naungan pemerintah daerah sebagai komponen fungsional serta pelaksanaan kebijakan yang menjadi tugas dari badan pengelola dengan perannya yakni komponen operasional. Sedangkan menurut Pejovich (1999:4-5) kelembagaan terdiri atas tiga komponen sebagai berikut:

### **1) Aturan formal**

Pada dasarnya aturan formal terbagi menjadi tiga bentuk yaitu sistem politik, sistem ekonomi, dan sistem keamanan. Namun, secara umum aturan formal dapat ditemukan dalam bentuk konstitusi, statute, hukum, dan regulasi pemerintah lainnya

## 2) Aturan informasi

Persepsi individu yang bersifat subjektif merupakan faktor utama yang mempengaruhi melalui pengalaman, nilai-nilai tradisional, dan kepercayaan

## 3) Mekanisme penegakan

Baik aturan formal maupun aturan informasi harus ditopang dengan mekanisme penegakan aturan agar kelembagaan dapat berjalan efektif

Serupa dengan pandangan Pejovich, Scott (2008:52) mengungkapkan tiga pilar dalam kelembagaan, yaitu:

- a) Regulatif, keberadaan suatu peraturan dalam lembaga terdiri atas kekuatan, kebijakan-kebijakan, dan sanksi yang telah ditetapkan oleh lembaga itu sendiri
- b) Normatif, setiap kebijakan dalam lembaga berpedoman pada norma-norma yang dapat mempengaruhi stabilitas sosial
- c) Kognitif budaya, terdapat kerentanan dalam budaya suatu lembaga untuk dapat berubah. Paham, keyakinan, pengikat, dan sifat isomorf merupakan faktor-faktor yang membentuk budaya dalam lembaga

## **D. Lembaga Kemasyarakatan**

### **1. Pengertian Lembaga Kemasyarakatan**

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa, lembaga kemasyarakatan adalah wadah partisipasi masyarakat sebagai mitra Pemerintah Desa yang ikut serta dalam perencanaan, pelaksanaan, dan

pengawasan pembangunan serta meningkatkan pelayanan masyarakat Desa. Pada prinsipnya pengaturan lembaga kemasyarakatan bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, mendayagunakan dalam proses pembangunan, dan menjamin kelancaran pelayanan penyelenggaraan pemerintah. Apabila ditinjau dari tiga pilar utama pemerintahan yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat sipil maka lembaga kemasyarakatan termasuk dalam masyarakat sipil yang dapat dilihat dari jenis-jenis lembaga kemasyarakatan seperti Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga, Karang Taruna, Pos Pelayanan Terpadu, dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat. Namun, pengelompokan tersebut tidak berarti bahwa pemerintah melepas diri dari segala bentuk kegiatan lembaga kemasyarakatan. Hal tersebut disebabkan oleh adanya kewajiban bagi pemerintah daerah untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap lembaga kemasyarakatan sebagaimana yang terdapat pada Pasal 13 Permendagri No. 18 Tahun 2018. Pembentukan lembaga kemasyarakatan disebabkan oleh keterbatasan jumlah aparatur pemerintahan dalam menjalankan tiga tugas pokok pemerintahan menurut Rasyd dalam Giroth (2004:65) yaitu pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan.

## **2. Jenis-Jenis Lembaga Kemasyarakatan**

Menurut Wasistiono (2004:1) lembaga kemasyarakatan terbagi dalam dua bentuk, yaitu lembaga kemasyarakatan sebagai organisasi sosial dan lembaga kemasyarakatan sebagai kesatuan masyarakat. Lembaga kemasyarakatan sebagai organisasi sosial disebabkan fungsi administrasi yang dilakukan yakni membantu menjalankan fungsi pemerintah. Dalam

administrasi terdapat organisasi yang merupakan pangkal dari administrasi itu sendiri. Sedangkan lembaga kemasyarakatan sebagai kesatuan masyarakat adalah bentuk lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan yang dikoordinasikan secara sadar dan bekerja atas dasar tujuan bersama.

Adapun Gillin dan Gillin (1954:70) membagi lembaga kemasyarakatan dalam beberapa sudut pandang berikut ini:

- a. Berdasarkan perkembangannya
  - *Crescive institutions*: lembaga kemasyarakatan yang tidak sengaja dibentuk dan tumbuh dari adat istiadat
  - *Enacted institutions*: lembaga yang sengaja dibentuk dengan mengacu pada kebiasaan masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu
- b. Berdasarkan nilai-nilai yang diterima oleh masyarakat
  - *Basic institutions*: lembaga yang dibentuk dalam rangka memelihara dan mempertahankan tata tertib dalam masyarakat
  - *Subsidiary institutions*: lembaga yang dianggap hanya melaksanakan hal-hal yang kurang penting bagi masyarakat
- c. Berdasarkan penerimaan masyarakat
  - *Approved and sanctioned institutions*: lembaga diterima oleh masyarakat dengan tujuan untuk memacu lembaga yang telah ada menjadi lebih efektif dalam pelaksanaan tugas
  - *Unsanctioned institutions*: lembaga yang ditolak oleh masyarakat tetapi seringkali masyarakat tidak mampu menghalangi pembentukan lembaga tersebut

d. Berdasarkan fungsi

- *Operative institutions*: lembaga yang memiliki fungsi untuk menghimpun pola atau cara dalam mencapai tujuan
- *Regulative institution*: lembaga yang bertugas dalam mengawasi tata kelakuan yang tidak menjadi bagian dari lembaga itu sendiri

Berdasarkan sifatnya, lembaga kemasayarakatan terdiri atas lembaga formal dan lembaga nonformal. Lembaga formal merupakan lembaga yang diprakarsai oleh pemerintah dan menggunakan dana dari pemerintah dalam menjalankan kegiatan operasionalnya. Sementara itu, lembaga nonformal adalah lembaga yang dibentuk berdasarkan inisiasi masyarakat dan dibiayai oleh hasil swadaya masyarakat. Nurcholis (2011:147-148) mengemukakan bentuk-bentuk lembaga formal yang terdapat pada masyarakat desa antara lain:

- a. Lembaga politik atau administrasi; Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW)
- b. Lembaga pendidikan untuk kesejahteraan keluarga
- c. Lembaga ekonomi; Koperasi Unit Desa (KUD) dan Kelompok Tani
- d. Lembaga pengaturan air; Usaha Tirta
- e. Lembaga keamanan; Pertahanan Sipil (Hansip), Perlawanan Rakyat Semesta (Wabra), dan Sistem Keamanan Lingkungan (Siskamling)
- f. Lembaga kependudukan; Gerakan Keluarga Berencana (KB)

- g. Lembaga kesehatan; Gerakan Kesehatan Masyarakat, Gerakan Kesejahteraan Ibu dan Anak, serta Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu)
- h. Lembaga kepemudaan; Karang Taruna, Kader Pembangunan Desa, dan lain-lain.

Sedangkan lembaga nonformal dapat ditemui dalam bentuk-bentuk berikut ini:

- a. Lembaga kekeluargaan; Ikatan keluarga besar, ikatan suku, dan ikatan marga
- b. Lembaga sosial; Perkumpulan warga untuk membantu sesama warga yang mendapatkan musibah, kematian, atau perkawinan dengan cara arisan
- c. Lembaga pendidikan; Taman pendidikan Al-Quran dan panti asuhan
- d. Lembaga olahraga; Perkumpulan sepak bola, bulu tangkis, dan sebagainya
- e. Lembaga seni dan budaya; Perkumpulan orkes gambus, orkes keroncong, dan sebagainya
- f. Lembaga adat; Majelis Adat Dayak, Lembaga Adat Papua, dan lain-lain.

### **3. Fungsi Lembaga Kemasyarakatan**

Menurut Soekanto (2001:219) lembaga kemasyarakatan merupakan himpunan norma-norma dari segala tingkatan yang berorientasi pada kebutuhan pokok dalam kehidupan masyarakat. Dalam pemenuhan

kebutuhan pokok tersebut lembaga kemasyarakatan memiliki beberapa fungsi, yaitu:

1. Memberikan pedoman pada anggota masyarakat tentang bagaimana mereka harus bertingkah laku dalam menghadapi masalah terutama berkaitan yang dengan berbagai kebutuhan
2. Menjaga keutuhan masyarakat
3. Memberikan pengangan kepada masyarakat untuk membentuk sistem pengendalian sosial sebagai upaya pengawasan terhadap tingkah laku masyarakat

Sedangkan apabila mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa, lembaga kemasyarakatan melaksanakan fungsi-fungsi sebagai berikut:

- a. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat
- b. Menanamkan dan memupuk rasa persatuan dan kesatuan masyarakat
- c. Meningkatkan kualitas dan mempercepat pelayanan Pemerintah Desa kepada masyarakat Desa
- d. Menyusun rencana, melaksanakan, mengendalikan, melestarikan, dan mengembangkan hasil pembangunan secara partisipatif
- e. Menumbuhkan, mengembangkan, dan menggerakkan prakarsa, partisipasi, swadaya, serta gotong royong masyarakat
- f. Meningkatkan kesejahteraan keluarga
- g. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia



## **E. Rukun Tetangga dan Rukun Warga**

### **1. Pengertian Rukun Tetangga dan Rukun Warga**

Lembaga kemasyarakatan Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) merupakan lembaga yang berperan serta dalam pemberdayaan dan pembinaan hubungan antar masyarakat. Menurut Saparin (1986:60) RT/RW melaksanakan kegiatan dan usaha yang berlandaskan kegotongroyongan untuk membangkitkan aktivitas warga masyarakat dalam memecahkan dan menanggulangi kepentingan bersama baik di bidang sosial, ekonomi, keamanan, dan sebagainya secara terorganisir. Selain berdasarkan prinsip gotong royong, RT/RW juga membawa dasar kerakyatan dalam melaksanakan kegiatan dan usahanya. Dengan demikian, RT/RW dapat diartikan sebagai lembaga kemasyarakatan yang berada di Desa/Kelurahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat terkait peranannya sebagai perantara bagi kebijakan, program, dan kegiatan pemerintah kelurahan, daerah, maupun nasional.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan, terdapat definisi yang berbeda antara Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW). RT adalah lembaga yang dibentuk melalui musyawarah masyarakat dalam rangka pelayanan pemerintahan dan kemasyarakatan yang ditetapkan oleh Pemerintah Desa atau Lurah. Adapun RW didefinisikan sebagai bagian kerja lurah dan lembaga yang dibentuk melalui musyawarah pengurus RT di wilayah kerjanya yang ditetapkan oleh Pemerintah Desa atau Lurah. Sedangkan apabila mengacu pada Peraturan Wali kota Makassar Nomor 27 Tahun 2022 yang berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri

Nomor 18 Tahun 2018 disebutkan bahwa RT dan RW adalah lembaga kemasyarakatan dan mitra Pemerintah Daerah yang berperan dalam memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan kemasyarakatan berdasarkan swadaya, kegotongroyongan, dan kekeluargaan dalam meningkatkan kesejahteraan, ketentraman, dan ketertiban kehidupan bermasyarakat.

## **2. Tugas Rukun Tetangga dan Rukun Warga**

Secara umum, tugas lembaga kemasyarakatan Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) dapat dilihat dari beberapa peran yang dilaksanakan antara lain:

1. Administrator kependudukan
2. Inspirator pembangunan
3. Stabilisator kehidupan masyarakat
4. Mediator bagi masyarakat dan pemerintah
5. Motivator masyarakat

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan dan Lembaga Adat Desa yang merupakan peraturan pengganti Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan, menjabarkan tugas RT/RW menjadi dua tugas pokok yaitu membantu Kepala Desa dalam bidang pelayanan dan menyediakan data kependudukan serta perizinan. Pada pasal 14 peraturan tersebut disebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pengaturan dan penetapan lembaga kemasyarakatan di kelurahan dapat diatur oleh Peraturan Bupati/Wali kota. Oleh karena itu, Wali

kota Makassar menetapkan Peraturan Wali kota Makassar Nomor 27 Tahun 2022 tentang Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua Rukun Tetangga dan Ketua Rukun Warga dengan rincian tugas berikut ini:

- a. Melakukan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya
- b. Berperan serta dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan
- c. Meningkatkan pelayanan masyarakat di wilayahnya

Lembaga kemasyarakatan RT/RW yang apabila ditinjau berdasarkan hubungan kerja yakni sebagai mitra pemerintah memiliki tugas menjadi mediator bagi kebijakan, program, dan kegiatan pemerintah. Dalam hal ini Pemerintah Kota Makassar menetapkan beberapa program yang akan menjadi indikator penilaian kinerja bagi Ketua RT dan RW. Adapun program-program tersebut meliputi:

- Lorong Wisata (LONGWIS)
- Bank Sampah
- Retribusi Sampah
- Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
- *Sombere dan Smart City*
- Buku Administrasi RT dan RW
- Deteksi Dini Kerawanan Sosial

## **F. Kerangka Pikir**

Berdasarkan uraian permasalahan dan tinjauan pustaka diatas maka peneliti merancang kerangka pikir yang menggunakan teori formulasi strategi menurut John A. Pearce dan Richard B. Robinson dalam Assa (2009:60-61).

Pemilihan teori tersebut dimaksudkan untuk mendeskripsikan Strategi Kebijakan Penataan Kelembagaan dan Perkuatan Fungsi Ketua Rukun Tetangga (RT) dan Ketua Rukun Warga (RW) di Kota Makassar dengan menggunakan empat variabel berikut ini:

#### 1. Misi

Misi merupakan gambaran dari langkah-langkah yang akan ditempuh dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam menentukan misi aspek kepemimpinan menjadi kunci. Oleh karena itu, analisis terhadap misi didasarkan pada filosofi, citra, konsep, dan produk atau jasa utama.

#### 2. Tanggung Jawab Sosial dan Etika

Tanggung jawab menjadi bagian dari tingkah laku manusia yang secara sadar melakukan sesuatu atas dasar risiko yang dapat terjadi sebagai akibat dari perbuatan tersebut. Formulasi strategi menekankan pentingnya tanggung jawab melalui empat komitmen, yaitu: (1) Komitmen ekonomi; kemampuan memaksimalkan potensi sumber daya, (2) Komitmen hukum; kepatuhan terhadap aturan perundang-undangan, (3) Komitmen etika; perilaku yang benar dan layak, dan (4) komitmen diskresi; tanggung jawab yang diambil atas dasar sukarela dalam hubungan masyarakat

#### 3. Lingkungan Eksternal

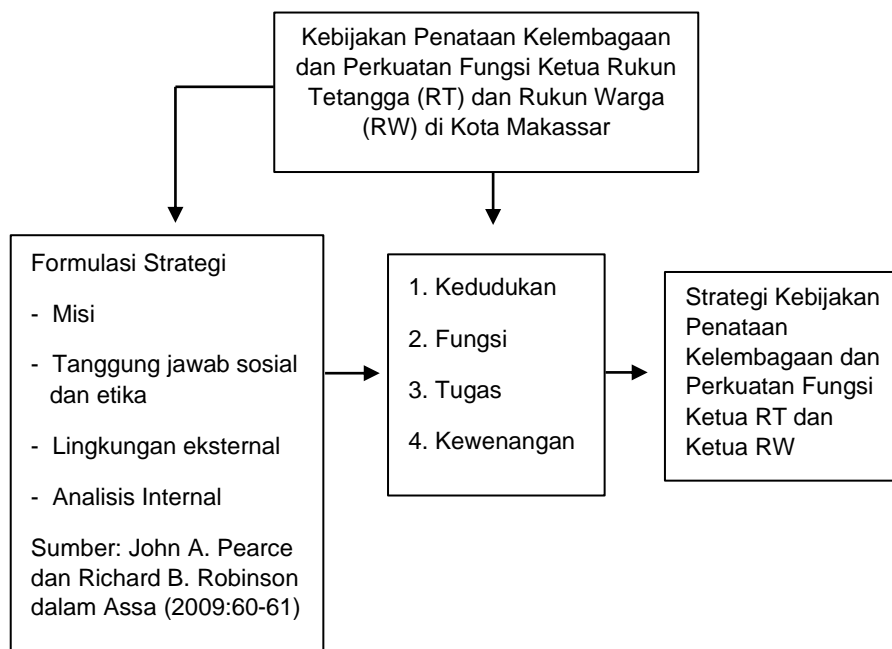
Lingkungan eksternal adalah lingkungan yang berada di luar ruang lingkup organisasi yang perlu untuk dianalisis agar dapat diketahui kesempatan dan ancaman yang akan dihadapi. Pentingnya analisis

lingkungan eksternal ditinjau berdasarkan aspek lingkungan yang memiliki kecenderungan pada beberapa bidang tertentu.

- a. Lingkungan jauh; ekonomi, sosial, politik, teknologi, dan ekologi
- b. Lingkungan industri; kompetisi dan daya tawar
- c. Lingkungan operasional; persaingan langsung, posisi kompetitif, dan profitabilitas

#### 4. Analisis Internal

Strategi merupakan upaya yang dilakukan untuk menyesuaikan lingkungan dan sumber daya yang dimiliki. Analisis internal dilakukan dengan menggunakan dua pisau analisis yaitu analisis SWOT dan analisis rantai nilai



Gambar 2.1 Kerangka Pikir