

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Pemerintah Desa secara historis dibentuk oleh masyarakat desa dengan memilih beberapa orang anggota masyarakat yang dipercaya dapat mengatur, menata, melayani, memelihara, mempertahankan, dan melindungi berbagai aspek kehidupan mereka, Awang (2010 : 49). Pemerintah Desa merupakan ujung tombak pembangunan yang keberadaannya berhubungan langsung dengan masyarakat. Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yuridiksi yang berwenang 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. Dengan demikian desa semakin dituntut kesiapannya dalam hal merumuskan kebijakan desa, merencanakan pembangunan desa yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi. Demikian juga dengan mengembangkan, membina dan menciptakan kondisi yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya kreatifitas serta inovasi masyarakat dalam mengelola dan menggali potensi yang ada, sehingga tercipta desa yang otonom yaitu masyarakat desa yang mampu memenuhi kepentingan diperlukan.

Dalam suatu desa pemerintah dan masyarakat merupakan suatu kesatuan dalam sebuah sistem yang saling terkait satu sama lain. Sebuah pemerintahan terbentuk karena adanya keinginan kelompok masyarakat yang mengharapkan adanya keteraturan dalam tatanan kehidupan masyarakat, sehingga mereka mempercayakan kepada kekuasaan seseorang ataupun sekelompok orang untuk mengatur kelompok tersebut. Jika pemerintah merupakan sebuah kekuatan yang diamanatkan oleh masyarakat, maka kekuatan terbesar pemerintah berada di tangan rakyat.

Untuk itu pemerintah mempunyai tanggung jawab atas rakyatnya. Pemerintah desa khususnya mempunyai tanggung jawab terhadap masyarakat desanya untuk menumbuhkembangkan pendidikan, ekonomi, serta kesehatan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah desa harus berupaya penuh dalam meningkatkan berbagai faktor yang menunjang tumbuhkembangnya desa tersebut. Dengan demikian bukan hanya pemerintah desa yang harus bertanggung jawab untuk hal ini melainkan perangkat desa serta masyarakat desa itu sendiri.

Oleh karena itu pemerintah desa harus bisa menggerakkan perangkat-perangkat desa dan lembaga masyarakat untuk membantu proses pemerintahan desa, karena perangkat desa atau lembaga masyarakat adalah lembaga yang sangat dekat dengan masyarakat serta banyak mengetahui aktifitas-aktifitas yang dilakukan oleh masyarakat desa tersebut.

Perhatian yang sungguh-sungguh harus dilakukan oleh pemerintah desa dalam menggerakkan lembaga masyarakat. Salah satu perhatian yang dapat dilakukan pemerintah desa adalah melakukan berbagai pembinaan yang dapat meningkatkan kreatifitas lembaga masyarakat sehingga lembaga masyarakat itu dapat membantu proses pembangunan. Dengan demikian masyarakat desa itu dapat berkembang, dan berkreatifitas lebih baik, serta berdampak baik bagi proses pembangunan desa.

Sejalan dengan pembinaan diatas , Pamudji (1992:4) mengemukakan: “perkataan pembinaan berasal dari kata bina yang artinya sama dengan membangun. Jadi pembinaan adalah pembangunan yang merubah sesuatu sehingga menjadi sesuatu yang memiliki nilai lebih tinggi. Dengan demikian pembinaan juga mengandung usaha-usaha membuat sesuatu lebih baik, sesuai serta cocok dengan kebutuhan menjadi baik dan bermanfaat”.

Fenomena yang terjadi di lapangan sekarang bahwa pembinaan lembaga masyarakat desa dirasakan sangat kurang. Dikatakan kurang karena lembaga masyarakat desa kurang terlihat aktivitasnya dan kurang berjalan dengan baik, khususnya Desa Mondri. Dari hasil *pre survey* dapat dilihat di Desa Mondri memang terpasang plang-plang nama lembaga masyarakat seperti plang nama lembaga PKK, LPMD, Lembaga Adat serta Organisasi Kepemudaan. Namun dalam kenyataannya tidak setiap lembaga-lembaga masyarakat di Kantor Desa berjalan dengan baik atau dapat dirasakan peranannya. Masyarakat desa kurang merasakan manfaat keberadaan dari lembaga-lembaga tersebut.

Masyarakat desa bahkan tidak mengetahui apa itu lembaga masyarakat dan apa saja tugas pokok serta fungsi dari lembaga masyarakat tersebut. Fenomena yang terjadi dilapangan yang saya lihat yaitu Lembaga Masyarakat Desa cenderung tidak aktif yang disebabkan oleh beberapa faktor seperti minimnya pembinaan dari pemerintah desa, kurangnya perhatian dari kepala desa dan pemerintah desa, potensi desa yang tidak tergarap dengan baik, menurunnya rasa kepedulian masyarakat, serta lebih mementingkan kepentingan sendiri

Untuk itu maka pemerintah khususnya Pemerintah Desa diharapkan bisa menyelesaikan masalah ini karena suatu penyelenggaraan pemerintah dapat dikatakan baik apabila berbagai permasalahan internal di desa dapat diatasi, dan selanjutnya mampu mewujudkan pelaksanaan tugas Pemerintah Desa yakni terciptanya pelayanan yang baik kepada masyarakat, adanya pembangunan yang dihasilkan dan hal-hal lain yang berhubungan dengan tugas dan fungsi pemerintah desa.

Mengetahui pentingnya lembaga masyarakat maka penulis memfokuskan satu lembaga masyarakat yaitu Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), yang merupakan organisasi kemasyarakatan yang memberdayakan wanita untuk turut berpartisipasi dalam pembangunan. Keberadaan PKK diharapkan dapat membantu proses berjalannya pembangunan desa dengan cara melaksanakan program-program serta pembinaan langsung terhadap masyarakat. Pengorganisasiannya disusun secara berjenjang mulai dari Tim penggerak PKK di tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan sampai di tingkat desa.

Tim penggerak PKK merupakan wadah yang digunakan pemerintah desa untuk membantu pemerintah desa/kelurahan dan merupakan mitra dalam pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan. Tugas Tim Penggerak PKK Desa/Kelurahan (WWW. Polmankab. Go. id), meliputi :

1. Menyusun rencana kerja PKK Desa/Kelurahan, sesuai dengan basil rakerda Kabupaten/Kota.
2. Melaksanakan kegiatan sesuai jadwal yang disepakati.
3. Menyuluh dan menggerakkan kelompok-kelompok PKK dusun/lingkungan, RW, RT dan Dasa Wisma agar dapat mewujudkan kegiatan-kegiatan yang telah disusun dan disepakati.
4. Menggali, menggerakkan dan mengembangkan potensi masyarakat, khususnya keluarga untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan.
5. Melaksanakan kegiatan penyuluhan kepada keluarga-keluarga yang mencakup kegiatan bimbingan dan motivasi dalam upaya mencapai keluarga sejahtera.
6. Mengadakan pembinaan dan bimbingan mengenai pelaksanaan program kerja.
7. Berpartisipasi dalam pelaksanaan program instansi yang berkaitan dengan kesejahteraan keluarga di desa/kelurahan.

8. Membuat laporan hasil kegiatan kepada tim penggerak PKK Kecamatan dengan tembusan kepada ketua dewan penyantun tim penggerak PKK setempat.
9. Melaksanakan tertib administrasi dan
10. Mengadakan konsultasi dengan ketua dewan penyantun tim penggerak PKK setempat.

Tim penggerak PKK desa/kelurahan dalam melaksanakan tugasnya mempunyai fungsi:

- a. Penyuluh, motivator dan penggerak masyarakat agar mau dan mampu melaksanakan program PKK dan
- b. Fasilitator, perencana, pelaksana, pengendali, pembina dan pembimbing gerakan PKK.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan ([http://hukum.unsrat.ac.id/men/mendagri2007\\_5.pdf#page=1&zoom=auto,NaN,NaN](http://hukum.unsrat.ac.id/men/mendagri2007_5.pdf#page=1&zoom=auto,NaN,NaN)), Tim penggerak PKK merupakan salah satu Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Kelurahan dan merupakan mitra pemerintah dan organisasi kemasyarakatan. PKK mempunyai peran untuk membantu pemerintah Desa dan Kelurahan dalam meningkatkan kesejahteraan lahir batin menuju terwujudnya keluarga yang berbudaya, bahagia, sejahtera, maju, mandiri, dan harmonis serta mempunyai peran dalam menumbuhkembangkan potensi dan peran perempuan dalam meningkatkan pendapatan keluarga. Selain itu, peran PKK sebagai penggali, pengembang

potensi masyarakat khususnya keluarga, pembina, motivator, serta penggerak prakarsa, gotong royong dan swadaya perempuan dalam pembangunan sebagai bagian integral dalam mewujudkan pembangunan partisipatif.

Pada era orde baru, PKK merupakan lembaga kemasyarakatan yang peran dan kiprahnya sangat penting dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga. Salah satu peran PKK yang sangat menonjol adalah dalam menurunkan angka kematian bayi melalui program posyandu yang sejak orde baru telah dilakukan oleh PKK. PKK bukan hanya mengurus persoalan keterampilan masyarakat tetapi telah berperan suatu lembaga yang sangat penting dan berjasa pada Negara Indonesia karena sudah menurunkan angka kematian bayi dan mengembangkan pola hidup yang baik bagi ibu-ibu yang sedang melahirkan ataupun yang akan melahirkan. melalui berbagai macam kegiatan ketrampilan yang banyak dilakukan mulai dari hidup sehat, pendidikan keluarga yang dimulai dari lingkungan terbawah Rumah Tangga (RT) hingga Desa dan kelurahan begitu juga selanjutnya yang dapat dilihat dalam (<http://www.riapos.co/kolom.php?act=full&id=321&kat=7>). PKK merupakan wadah bagi perempuan untuk mengembangkan kemampuan dan potensi yang dimiliki perempuan agar secara mandiri mempunyai ketrampilan dan keahlian dalam mengatasi masalah yang mereka hadapi secara mandiri melalui peningkatan kapasitas dan kualitas hidup. Oleh karena itu, PKK dibentuk untuk menumbuhkan, menghimpun, mengarahkan, dan membina keluarga guna mewujudkan keluarga sejahtera.

PKK menjadi gerakan untuk menghimpun data pelayanan beberapa aspek yang diperlukan seperti data warga, ibu hamil, bayi, dan balita, kelahiran, kematian, sampai kegiatan masyarakat. PKK juga harus menembus pemahaman agama yang kurang tepat, tentang pelarangan penggunaan alat kontrasepsi termasuk mereka harus memberikan penjelasan yang utuh tentang manfaat program KB kepada masyarakat yang rata-rata berpendidikan rendah, mereka membantu korban kekerasan perempuan dalam rumah tangga dan masyarakat. PKK bergerak dalam upaya mengentaskan kemiskinan. Program kerja PKK berorientasi pada hal-hal konkrit artinya PKK bergerak pada aksi-aksi nyata memberdayakan dan memihak kaum perempuan. Bukan hanya hal tersebut, PKK juga mempunyai andil besar dalam mensukseskan lomba desa.

Pada kenyataannya, berdasarkan hasil pengamatan sementara di lapangan, penulis melihat fenomena-fenomena sebagai berikut:

1. Pemerintah Desa belum melaksanakan peranannya secara optimal dalam pembinaan lembaga masyarakat desa, hal ini terlihat dari kurangnya partisipasi anggota tim penggerak PKK dalam berbagai kegiatan pembangunan dan juga berdasarkan hasil wawancara sementara penulis dengan Sekretaris Desa Mondri bahwa hanya 30% usulan kegiatan rutin yang diterima oleh pemerintah dan dapat terlaksana kegiatannya.



**Tabel 1.1**  
**Daftar Prioritas Kegiatan rutin PKK Tahun 2014**

No.	Kegiatan	Jadwal
1	Posyandu	1 Bulan
2	Penyuluhan KB	1 Bulan
3	Kebun percontohan	1 Minggu
4	Pendalaman iman	1 Minggu
5	Pembantuan kegiatan PAUD	1 Minggu
6	Penyuluhan kegiatan PKK kesetiap dusun	1 Tahun
7	Pemberdayaan perempuan	1 Tahun
8	Lomba PKK antar RT RW	1 Bulan
9	Lomba PKK antar Dusun	1 Tahun
10	Arisan anggota TP PKK	1 Bulan

Sumber : Kantor Desa Mondri 2014

**Tabel 1.2**  
**Kegiatan PKK yang Terealisasi Tahun 2014**

No.	Uraian	Penjelasan
1	Pendalaman iman	Kegiatan sekolah minggu pada hari minggu dilakukan bersama suster-suster dari gereja katolik
2	Pembantuan kegiatan PAUD	Kegiatan sekolah minggu pada hari minggu dilakukan bersama suster-suster dari gereja khatolik
3	Arisan TP PKK	Kegiatan dilakukan pada setiap bulan

Sumber : Kantor Desa Mondri 2014

2. Kecenderungan Kepala Desa dan Pemerintah Desa yang terlalu sibuk atau lebih mementingkan mencari nafkah bagi kehidupannya atau mementingkan kepentingan individu daripada kepentingan umum
3. Tingkat pendidikan dan keterampilan Kepala Desa dan Aparat Pemerintahan Desa tampak masih relatif rendah, sehingga kemampuan untuk menyerap nilai-nilai pembinaan dan menganggap kegiatan PKK sendiri tidak terlalu penting.
4. Kurangnya rasa kepedulian dari pemerintah desa tentang pentingnya pembinaan lembaga masyarakat desa seperti PKK yang mempunyai andil besar dalam pembangunan desa.

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa keberhasilan pelaksanaan pembinaan lembaga masyarakat desa terletak pada bagaimana peran serta pemerintah desa dan anggota TP PKK dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengembangan hasil-hasil kegiatan PKK, terutama peran kepala desa dan perangkat desa dalam mengkoordinasi kegiatan PKK yang dapat berjalan secara selaras dan serasi. Kepala desa sebagai pemimpin diharapkan mampu untuk mengarahkan dan menggerakkan atau memotivasi seluruh lembaga masyarakat di desanya untuk turut berpartisipasi aktif dalam pembangunan desa.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis tertarik mengadakan penelitian yang kemudian dituangkan dalam bentuk tulisan ilmiah dengan judul :

**“PERAN PEMERINTAH DESA DALAM PEMBINAAN LEMBAGA MASYARAKAT DESA DI DESA MONDI KECAMATAN SEKADAU HULU KABUPATEN SEKADAU”.**

## **1.2. Fokus Penelitian**

Adapun yang menjadi fokus penulis dalam penelitian ini adalah proses pembinaan oleh pemerintah desa terhadap PKK di Desa Mondri Kecamatan Sekadau Hulu Kabupaten Sekadau untuk menumbuhkan partisipasi dalam pembangunan desa, serta dapat membantu proses tugas tugas pemerintah desa sendiri.

## **1.3. Rumusan Permasalahan**

Dan dari penjelasan di dalam latar belakang diatas maka penulis merumuskan masalah yaitu bagaimana pembinaan pemerintah desa terhadap PKK di Desa Mondri Kecamatan Sekadau Hulu Kabupaten Sekadau.

## **1.4. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan yang hendak dicapai oleh peneliti adalah :

1. Untuk mengetahui pembinaan Lembaga Masyarakat Desa yaitu tim penggerak PKK yang dilakukan oleh Kepala Desa Dan Perangkat Desa.
2. Untuk mengetahui faktor apa yang menjadi penyebab tidak berkembang dan berjalannya tim penggerak PKK di Desa Mondri.

## **1.5. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan yaitu ;

1. Manfaat Teoritis, Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan referensi bagi penelitian-penelitian yang berkaitan dengan pembinaan lembaga masyarakat.
2. Manfaat Praktis, penelitian ini dapat bermanfaat meningkatkan dan mengembangkan kemampuan berfikir dan menulis karya ilmiah untuk penulis sendiri selama mengenyam pendidikan di Program Studi Ilmu Pemerintahan.
3. Penelitian ini juga dapat sebagai bahan masukan atau bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kabupaten Sekadau khususnya Desa Mondri dalam membuat kebijakan atau program kerja dan sebagai bahan evaluasi dalam penyempurnaan atas pelaksanaan program yang dilaksanakan.