

# NASKAH AKADEMIK TENTANG

## RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PEDOMAN PEMBENTUKAN LEMBAGA PERMBERDAYAAN MASYARAKAT KELURAHAN, RUKUN TETANGGA/ RUKUN WARGA

BAGIAN PEMERINTAHAN  
PEMERINTAH KOTA  
SURABAYA

## DAFTAR ISI

	Hal
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi Masalah.....	3
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik.....	4
D. Metode Penulisan Naskah Akademik.....	5
<b>BAB II : TELAAH AKADEMIK</b>	
A. Kewajiban Pemerintah Daerah untuk menjamin hak partisipasi masyarakat .....	8
B. Teori Pembentukan Hukum .....	10
C. Kajian Praktik Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga .....	12
D. Kajian terhadap Implikasi Pengaturan Pedoman Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga .....	12
<b>BAB III : EVALUASI &amp; ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</b>	14
<b>BAB IV : LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS</b>	
A. Landasan Filosofis .....	21
B. Landasan Sosiologis .....	23
C. Landasan Yuridis .....	39
<b>BAB V : JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH</b>	
A. Ketentuan Umum .....	41
B. Materi Muatan Peraturan Daerah .....	42
<b>BAB VI: PENUTUP .....</b>	44
A. Simpulan	
B. Saran	
<b>BAHAN BACAAN .....</b>	46

**NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN**

**PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA**

**NOMOR ... TAHUN...**

**TENTANG**

**PEDOMAN PEMBENTUKAN ORGANISASI LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
KELURAHAN, RUKUN WARGA DAN RUKUN TETANGGA**

**BAB I**

**PENDAHULUAN**

**A. LATAR BELAKANG**

Amandemen keempat Undang-Undang Dasar 1945, pasal 18 melatar belakangi adanya implementasi sistem pemerintahan berjenjang di Indonesia. Pasal 18 berbunyi "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang". Ketentuan ini diadopsi dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 memberikan kewenangan kepada daerah untuk melaksanakan mengurus dan mengelola wilayahnya sendiri dalam kerangka otonomi daerah. Pemberian otonomi kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Pelaksanaan otonomi daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah. Kewenangan tersebut harus dilakukan secara proporsional dengan pengaturan pembagian urusan antara pemerintah pusat, provinsi dan kota/kabupaten,

pembagian dan pemanfaatan sumber daya alam, serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Pemberian kewenangan ini disertai dengan kewajiban pemerintah untuk melakukan pelayanan publik yang prima kepada masyarakat. Dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik, pemerintah daerah mengoptimalkan perangkat daerahnya untuk melakukan pelayanan prima kepada masyarakat.

Dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat serta dalam rangka meningkatkan peran masyarakat, pemerintah kota Surabaya membentuk organisasi sebagai wadah untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Organisasi dimaksud terdiri atas Lembaga Pemberdayaan Masyarakat kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga. Pembentukan lembaga-lembaga tersebut sebagai media partisipasi rakyat sebagai implementasi prinsip partisipasi yang merupakan salah satu prinsip yang harus dilaksanakan oleh pemerintah untuk melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good governance*). Pembentukan lembaga-lembaga masyarakat tersebut perlu diatur dan dituangkan dalam bentuk hukum peraturan daerah guna adanya kepastian hukum bagi pemerintah daerah dan masyarakat. Pemerintah Kota Surabaya telah mengatur pembentukan lembaga-lembaga tersebut dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga. Namun seiring dengan perkembangan yang ada di dalam masyarakat serta permasalahan-permasalahan baru yang timbul di masyarakat, perlu direspon dengan melakukan perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 15 tahun 2003 agar dapat menjawab permasalahan yang terjadi saat ini. Perubahan ini juga diperlukan agar dapat menyesuaikan dengan perkembangan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penataan organisasi kemasyarakatan terutama Peraturan Menteri No 5 tahun 2007 tentang pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan teori tentang keabsahan tindak pemerintah dalam melakukan tindakan, khususnya penetapan Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga dan berdasarkan jajak pendapat Satuan Kerja Perangkat Daerah yang berwenang, dan fokus group diskusi dengan Camat-camat di kota Surabaya, maka permasalahan hukum yang dapat di-identifikasi terkait Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga yang dapat dianalisis dalam naskah akademik ini adalah :

1. Mekanisme pemilihan LPMK/RT/RW satu paket yang berlaku selama ini menimbulkan permasalahan mengenai koordinasi antara Ketua dan Wakil, sehingga mekanisme ini perlu disesuaikan kembali.
2. Pengistilahan Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan, menimbulkan ketidaksesuaian dengan kondisi dan peran Lembaga kemasyarakatan tingkat Kelurahan dalam memberdayakan masyarakat dan mendukung aparat pemerintah daerah di tingkat Kelurahan dan Kecamatan dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari.
3. Peraturan Daerah No 15 Tahun 2003 belum mengatur tentang ketentuan mengenai Ketua LPMK, RT, RW yang dikenai putusan pidana berkekuatan hukum tetap (berhalangan tetap). Ketentuan ini sangat penting sebagai legalitas dan dasar hukum bagi pengenaan tindakan terhadap Ketua LPMK, RT, RW yang telah dikenai putusan pidana berkekuatan hukum tetap.
4. Terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan, membawa perubahan atas tugas pokok dan fungsi dari LPMK, RT, RW selaku lembaga kemasyarakatan. Perubahan tugas pokok dan fungsi LPMK, RT, RW ini perlu dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah sebagai dasar hukum kewenangan dari lembaga kemasyarakatan tersebut.

Berdasarkan permasalahan diatas tersebut, maka Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga perlu disesuaikan.

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dicantumkan bahwa setiap pembentukan Peraturan Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota disertai dengan adanya keterangan atau penjelasan atau yang biasa disebut dengan naskah akademik. Naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Sesuai dengan definisi tersebut naskah akademik bertujuan untuk melakukan penelitian atau pengkajian terhadap suatu masalah yang solusi atas permasalahan tersebut perlu dibentuk peraturan perundang-undangan. Dengan demikian naskah akademik berguna sebagai alasan, pedoman dan arahan dalam membentuk peraturan perundang-undangan.

Maksud dari Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga adalah menentukan kebijakan hukum yang sesuai untuk menyelesaikan masalah-masalah terkini yang terkait dengan Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga.

Sedangkan tujuan dari Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga adalah :

- Mewujudkan pelaksanaan terhadap kewenangan daerah dalam menetapkan Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- Mewujudkan kepastian hukum dalam Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga dan perkembangan kebutuhan masyarakat atas lembaga-lembaga tersebut di Kota Surabaya.

#### **D. Metode Penulisan Naskah akademik**

Metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode sosiolegal. Dengan ini, maka kaidah-kaidah hukum baik yang berbentuk peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga dicari dan digali, untuk kemudian dirumuskan menjadi rumusan pasal-pasal yang dituangkan ke dalam rancangan peraturan perundang-undangan (Raperda). Metode ini dilandasi oleh sebuah teori bahwa hukum yang baik hukum yang juga berlandaskan pada kenyataan yang ada dalam masyarakat, bukan semata-mata merupakan kehendak penguasa saja.

Secara sistematis penyusunan naskah akademik dilakukan melalui tahapan-tahapan yang runtut dan teratur. Tahapan yang dilakukan meliputi:

- a. Identifikasi permasalahan terhadap Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga;
- b. inventarisasi bahan hukum yang berkait dengan Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga;
- c. sistematisasi bahan hukum;
- d. analisis bahan hukum; dan
- e. perancangan dan penulisan

Rangkaian tahapan dimulai dengan inventarisasi dan identifikasi terhadap permasalahan Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga. Selanjutnya dilakukan inventarisasi sumber bahan hukum yang relevan (primer dan sekunder), yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keabsahan pengaturan Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga. Langkah berikutnya melakukan sistematisasi keseluruhan bahan hukum yang ada. Proses sistematisasi ini juga diberlakukan terhadap asas-asas hukum, teori-teori, konsep-konsep, doktrin serta bahan rujukan lainnya. Rangkaian tahapan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengkajian dari permasalahan Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga. Melalui rangkaian tahapan ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung perlunya reinterpretasi dan reorientasi pemahaman terhadap sistem Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga yang dilakukan oleh masyarakat Kota Surabaya guna menjawab permasalahan yang telah diidentifikasi.

Secara garis besar proses penyusunan peraturan daerah ini meliputi tiga tahap yaitu: 1). tahap konseptualisasi, 2) tahap sosialisasi dan konsultasi publik, dan 3) tahap proses politik dan penetapan.

#### 1. Tahap Konseptualisasi

Tahap ini merupakan tahap awal dari kegiatan *technical assistance* yang dilakukan oleh tim penyusun. Pada tahap ini tim penyusun melakukan konseptualisasi naskah akademik dan perumusan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga dilakukan dengan konsultasi dengan team ahli, para Lurah, diskusi dalam forum group (FGD).

## 2. Tahap Sosialisasi dan Konsultasi Publik

Pada tahap ini, tim penyusun melakukan sosialisasi dan konsultasi publik mengenai Peraturan Daerah tentang perubahan perda No 15 tahun 2003 tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga melalui diskusi yang dihadiri oleh *stakeholder*. Target output kegiatan sosialisasi ini adalah tersosialisasikannya rencana pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga dan memperoleh masukan dari peserta guna perbaikan dan penyempurnaan rancangan peraturan daerah.

## 3. Tahap Proses Politik dan Penetapan

Proses politik dan penetapan merupakan tahap akhir dari kegiatan *technical assistance*. Proses politik merupakan pembahasan Raperda tentang perubahan perda No 15 tahun 2003 tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga Tahap penetapan adalah tahap ketika Raperda sudah disetujui oleh DPRD Kota Surabaya bersama dengan Walikota Surabaya untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah.

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS EMPIRIS

#### A. Kewajiban pemerintah daerah untuk menjamin hak partisipasi masyarakat

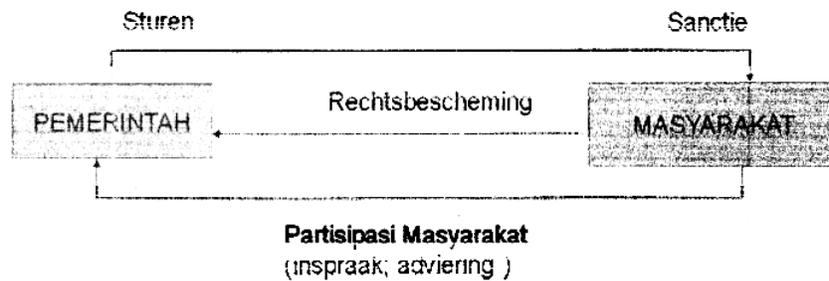
Secara filosofis, negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggungjawab untuk menyelenggarakan pelayanan publik, sebagai usaha pemenuhan hak-hak dasar rakyat. Dalam hal ini, posisi negara adalah sebagai pelayan masyarakat (*public service*) dari pengguna layanan. Sementara rakyat memiliki hak atas pelayanan publik dari negara karena sudah memenuhi kewajiban sebagai warga negara, seperti membayar pajak atau punggutan lainnya (langsung maupun tidak langsung) dan terlibat dalam partisipasi penyelenggaraan pemerintah daerah. Berkaitan dengan pelaksanaan demokrasi partisipatoris, masyarakat mempunyai hak untuk berpartisipasi. Sehingga dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan diperlukan adanya partisipasi masyarakat yang merupakan implementasi nilai-nilai demokrasi. Untuk memudahkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dilakukan melalui media organisasi masyarakat.

Pentingnya pemberdayaan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah di dalam suatu sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia juga dituangkan dalam dasar pertimbangan huruf a Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, yang berbunyi:

“bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang 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;

Tampak dari ketentuan tersebut, dasar filosofis pentingnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dimana peran serta tersebut merupakan representasi dari pelaksanaan prinsip demokrasi.

Hubungan antara pemerintah dan masyarakat dalam Negara demokrasi dapat digambarkan dalam bagan berikut:



Pemerintah mempunyai kewenangan dalam mengendalikan masyarakat (Sturen) serta memberikan sanksi apabila terdapat pelanggaran terhadap ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dalam rangka pengendalian tersebut. Lebih lanjut, dalam konsep demokratisasi pembangunan, Negara memegang beberapa fungsi yaitu: (a) Negara sebagai regulator; (b) Negara sebagai provider (penyedia layanan publik); (c) Negara sebagai entrepreneur; dan (d) Negara sebagai wasit. Sebagai penyedia layanan publik Negara (dalam hal ini pemerintah daerah) wajib memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota. Pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat tersebut haruslah sesuai dengan standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Terkait dengan pola hubungan antara pemerintah dengan masyarakat, instrumen yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan, khusus di Daerah adalah produk Hukum Daerah sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Produk Hukum Daerah yang meliputi Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, Peraturan bersama Kepala Daerah dan Keputusan.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebagaimana tergambar pada bagan diatas, diperlukan dalam rangka pembentukan kebijakan, maupun implementasi kebijakan dan semua ini telah diwadahi melalui lembaga masyarakat yang ada selama ini yaitu LKMK, RT dan RW.

## **B. Teori Pembentukan Hukum**

Dalam pelaksanaan kebijakan pemerintahan yang direalisasikan dengan bentuk tindak pemerintahan harus didasarkan pada keabsahan tindak pemerintahan. Dalam teori Hukum Administrasi unsur keabsahan tindak pemerintahan meliputi 3 (tiga) hal yaitu : 1) dasar hukum penggunaan wewenang (asas keabsahan); landasan prosedur (mencegah tindakan sewenang-wenang) dan konformitas (alat ukur untuk menilai benar-salahnya) tindakan pemerintah, sebagaimana dijelaskan oleh **Philipus Hadjon**<sup>1</sup> bahwa "Sebagai konsep hukum publik, wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek .

Dalam pembentukan aturan hukum (undang-undang sampai peraturan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) pada dasarnya adalah merancang sebuah norma (pedoman tingkah laku) dalam perundang-undangan. Ajaran umum tentang bagaimana merumuskan penggolongan norma/kaidah perilaku dalam aturan hukum dikemukakan oleh Bruggink sebagai berikut:

---

<sup>1</sup> Philipus Hadjon et al, *Pengantar Hukum Administrasi*, Gadjah Mada University Pres, 2007

- a. Perintah (*gebond*), ini adalah kewajiban umum untuk melakukan sesuatu;
- b. Larangan (*verbond*), ini adalah kewajiban umum untuk tidak melakukan sesuatu;
- c. Pembebasan (*vrijstelling, dispensasi*), ini adalah pembolehan (*verlof*) khusus untuk tidak melakukan sesuatu yang secara umum diperintahkan;
- d. Izin (*toestemming, permissi*), ini adalah perbolehan khusus untuk melakukan sesuatu yang secara umum dilarang.<sup>2</sup>

Sesuai dengan ajaran umum tentang perumusan norma/kaidah hukum, maka dalam penyusunan peraturan daerah yang mengatur tentang perubahan Peraturan Daerah No 15 tahun 2003 tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga harus memuat hal-hal yang meliputi :

- a. norma kewenangan, yaitu norma yang memuat tentang keabsahan pemerintah untuk melakukan tindakan pemerintahan dalam menetapkan pedoman bagi masyarakat dalam rangka pembentukan Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga Norma kewenangan yang diatur dalam peraturan meliputi :
  - Instansi/lembaga yang berwenang melakukan pengawasan Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga;
  - Prosedur pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga;
- b. Norma perilaku, yaitu kaidah hukum yang dilakukan oleh pemegang peran atau oran/masyarakat yang wajib menjalankan peraturan.
- c. Pengaturan mekanisme partisipasi masyarakat, transparansi dan non diskriminasi dalam proses Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga

---

<sup>2</sup> Druggink. *Refleksi Tentang Hukum*, terjemahan Arief Sidharta, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1994, h. 100.

**C. Kajian Praktik Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga**

Di Pemerintah Kota Surabaya pengaturan Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 15 Tahun 2003. Pengaturan ini berfungsi sebagai dasar hukum yang menjamin media partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengaturan ini memuat pedoman bagi pembentukan Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga di wilayah Kota Surabaya. Namun seiring dengan perkembangan dinamika masyarakat, perubahan dari segi peraturan perundang-undangan, yaitu dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Kemasyarakatan, maka Peraturan Daerah Kota Surabaya No 15 tahun 2003 dirasa kurang dapat mengakomodasi adanya dinamika yang berkembang dalam Pembentukan Organisasi kemasyarakatan terutama mengenai mekanisme pemilihan pengurus LPMK, RT dan RW, sehingga atas Peraturan Daerah tersebut perlu dilakukan perubahan agar dapat menjadi dasar hukum dan jawaban bagi perkembangan dinamika masyarakat tersebut. Pengaturan tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga ini penting sebagai pedoman bagi masyarakat yang ingin membentuk LPMK, RT dan RW dalam rangka menyalurkan aspirasinya.

**D. Kajian terhadap Implikasi Pengaturan Pedoman Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Warga dan Rukun Tetangga.**

Pengaturan Pedoman pembentukan lembaga kemasyarakatan dalam sebuah peraturan daerah berfungsi sebagai landasan hukum pengaturan proses pembentukan lembaga kemasyarakatan tersebut. Di dalam rancangan peraturan daerah tersebut

harus disesuaikan dengan nafas pemberian kewenangan pada daerah dalam rangka desentralisasi sebagaimana tertuang pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan pelaksanaan demokrasi partisipatif yang memberikan ruang peran serta masyarakat.

Di dalam pengaturan pedoman pembentukan lembaga kemasyarakatan tersebut akan diatur mengenai perubahan istilah dari Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan (LKMK) menjadi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK). Esensi dari keduanya sama merupakan mitra dari Kelurahan dalam melakukan pemberdayaan masyarakat. Istilah LPMK mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No 5 Tahun 2007 tentang Pedoman penataan lembaga kemasyarakatan. Tujuan dari perubahan istilah tersebut untuk menguatkan fungsi dari LPMK sebagai media pemberdayaan masyarakat dan mitra Kelurahan dalam melakukan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya.

Dengan adanya pengaturan ini diharapkan akan menjadi pedoman bagi pembentukan LPMK, RT/RW. Sehingga akan jelas prosedur pembentukan, fungsi dan kedudukan dari LPMK, RT/RW dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah kota Surabaya.

### **BAB III**

#### **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Pengaturan LPMK, RT, RW selama ini didasarkan pada Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 15 Tahun 2003 tentang LKMK, RT, RW. Dengan adanya perkembangan peraturan perundang-undangan tentang pedoman penataan lembaga kemasyarakatan dan perkembangan permasalahan dan kebutuhan masyarakat terkait dengan lembaga kemasyarakatan, Peraturan Daerah No 15 Tahun 2003 tersebut perlu disesuaikan agar dapat berperan dalam menciptakan kepastian hukum dan pengaturan di masyarakat. Dengan didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan substansi peraturan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan, maka Pemerintahan Kota Surabaya berkehendak untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga.

Dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga perlu melakukan evaluasi dan analisis terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait, baik secara vertikal maupun secara horisontal. Dengan demikian dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga, peraturan perundang-undangan yang dievaluasi dan dianalisis adalah peraturan perundang-undangan yang meliputi:

**1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.**

Dalam Pasal 136 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah dalam membentuk Peraturan Daerah, dimana pengaturannya menyatakan bahwa "Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi pemerintah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran peraturan perundang-undangan

yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri-ciri khas masing-masing daerah". Dalam rangka menunjang pelayanan pemerintah kepada masyarakat, pemerintah daerah perlu membentuk lembaga kemasyarakatan yang berfungsi sebagai media partisipasi dan peran serta masyarakat serta media pemberdayaan masyarakat. Pengaturan kelembagaan/organisasi tersebut haruslah tertuang dalam bentuk Peraturan Daerah, sesuai dengan teori keabsahan tindak pemerintahan yang meliputi wewenang, prosedur dan substansi. Peraturan daerah ini berfungsi sebagai legitimasi bagi pemerintah daerah kota Surabaya dalam melakukan pelayanan dan mengatur kegiatan pembentukan LPMK, RT, RW di wilayah Kota Surabaya agar terjaminnya kepastian hukum bagi masyarakat dan pemerintah daerah atas tugas dan peran sertanya dalam organisasi kemasyarakatan tersebut..

## **2. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan**

Pasal 1 angka 5 PP Nomor 73 Tahun 2005 (PP 73/1005) ini mendefinisikan Kelurahan sebagai wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan. Dalam pasal 10 PP a quo mengamanahkan kewenangan untuk dapat membentuk lembaga kemasyarakatan melalui musyawarah dan mufakat. Bila ditinjau dari fungsinya lembaga kemasyarakatan merupakan mitra dari lurah dalam rangka memberdayakan masyarakat.

Fungsi pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu fungsi dari Kelurahan sebagaimana telah ditentukan dalam pasal 5 PP 73/2005 ini,yaitu :

- a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
- b. pemberdayaan masyarakat;
- c. pelayanan masyarakat;
- d. penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
- f. pembinaan lembaga kemasyarakatan.

Lembaga kemasyarakatan berperan untuk membantu lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Dalam menjalankan perannya, pasal 12 PP 73/2005 memberikan rincian fungsi dari Lembaga kemasyarakatan yang meliputi:

- a. penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
- b. penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat;
- d. penyusun rencana, pelaksana dan pengelola pembangunan serta pemanfaat, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
- e. penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat;
- f. penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya serta keserasian lingkungan hidup;
- g. pengembangan kreatifitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (Narkoba) bagi remaja;
- h. pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga;
- i. pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat; dan
- j. pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat.

Dalam melaksanakan fungsinya tersebut, pasal 14 memberikan gambaran ragam kegiatan yang dapat dilakukan oleh Lembaga Kemasyarakatan yang meliputi:

- a. peningkatan pelayanan masyarakat;
- b. peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan;
- c. pengembangan kemitraan;

- d. pemberdayaan masyarakat meliputi bidang politik, ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan hidup; dan
- e. peningkatan kegiatan lainnya sesuai kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat.

pelaksanaan kegiatan tersebut diatas dikelola oleh lembaga kemasyarakatan itu sendiri melalui sistem manajemen pembangunan kelurahan yang partisipatif. Berkait dengan kepengurusan dan keanggotaan, pasal 16 menegaskan bahwa pengurus lembaga kemasyarakatan dipilih secara musyawarah dari anggota masyarakat yang mampu dan bersedia menjadi pengurus.

Tata kerja lembaga kemasyarakatan kelurahan dengan Lurah bersifat konsultatif dan koordinatif, dalam arti diantara lembaga kemasyarakatan kelurahan dan Lurah perlu menjalin komunikasi yang intensif dan melakukan koordinasi terutama dalam hal-hal yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat, sehingga kedua lembaga ini harus berjalan bersinergi bukan sendiri-sendiri.

Pengaturan lebih lanjut mengenai Lembaga kemasyarakatan di Kelurahan perlu diatur dengan peraturan daerah, sebagaimana diamanahkan pada Pasal 22 PP *a quo*, yang sekurang-kurangnya memuat :

- a. mekanisme pembentukan mulai dari musyawarah masyarakat sampai dengan pengesahan;
- b. maksud dan tujuan;
- c. tugas, fungsi dan kewajiban;
- d. kepengurusan meliputi pemilihan pengurus, syarat-syarat pengurus, masa bhakti pengurus, hak dan kewajiban;
- e. keanggotaan meliputi syarat-syarat anggota, hak dan kewajiban;
- f. tata kerja; dan
- g. sumber dana.

### **3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 Pasal 1 ayat (1) mendefinisikan Lembaga Kemasyarakatan sebagai lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra Pemerintah Desa dan lurah dalam memberdayakan masyarakat. Jenis Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana diatur dalam pasal 7 Permendagri *a quo* terdiri dari:

- a. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LPMD/LPMK)/Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LKMD/LKMK) atau sebutan nama lain;
- b. Lembaga Adat;
- c. Tim Penggerak PKK Desa/Kelurahan;
- d. RT/RW;
- e. Karang Taruna; dan
- f. Lembaga Kemasyarakatan lainnya.

Fungsi Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan berdasarkan pasal 4 ayat (2) meliputi:

- g. penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
- h. penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- i. peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat;
- j. penyusunan rencana, pelaksana, dan pengelola pembangunan serta pemanfaatan, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif;
- k. penumbuhkembangan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat;

- l. penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumberdaya serta keserasian lingkungan hidup;
- m. pengembangan kreatifitas, pencegahan kenakalan, penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja;
- n. pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga;
- o. pemberdayaan dan perlindungan hak politik masyarakat; dan
- p. pendukung media komunikasi, informasi, sosialisasi antara pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat.

Secara spesifik, Pasal 0 mengatur bahwa Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan/ Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan, berfungsi sebagai :

- 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; dan
- f. penggali, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber daya alam serta keserasian lingkungan hidup.

Sedangkan fungsi RT/RW berdasarkan pasal 15 Peremendagri a quo adalah:

- a. pendataan kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya;
- b. pemeliharaan keamanan, ketertiban dan kerukunan hidup antar warga;

- c. pembuatan gagasan dalam pelaksanaan pembangunan dengan mengembangkan aspirasi dan swadaya murni masyarakat; dan
- d. penggerak swadaya gotong royong dan partisipasi masyarakat di wilayahnya.

Merujuk pada ketentuan-ketentuan pada Permendagri Nomor 5 Tahun 2007 tersebut maka substansi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 15 Tahun 2003 sudah tidak sesuai, sehingga perlu dilakukan perubahan atas peraturan daerah tersebut.

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

#### A. Landasan Filosofis

Berbicara tentang dasar/landasan filosofis suatu peraturan perundang-undangan, pada prinsipnya terdapat dua pandangan. Pandangan pertama menyatakan bahwa landasan filosofis adalah landasan yang berkaitan dengan dasar atau ideologi negara, yaitu nilai-nilai (cita hukum) yang terkandung dalam Pancasila. Sedangkan pandangan yang kedua menyatakan bahwa landasan filosofis adalah pandangan atau ide pokok yang melandasi seluruh isi peraturan perundang-undangan. Pancasila terutama pada sila ke -4 mengandung filosofi adanya musyawarah mufakat untuk menyelesaikan suatu masalah, filosofi ini menjadi dasar musyawarah mufakat, sehingga organisasi LPMK, RT?RW berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan demokrasi yang didasarkan pada musyawarah mufakat yang tetap menjunjung nilai-nilai persatuan dan keadilan.

Memberikan peran serta dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan salah satu hak asasi manusia yang diakui berdasarkan Universal Declaration of Human Rights. Memberikan wadah bagi peran serta masyarakat juga merupakan kewajiban dari pemerintah daerah sebagai implementasi dari asas partisipasi dan transparansi sebagai bagian dari asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). Tujuan yang diraih dengan pemberian wadah tersebut adalah memberdayakan masyarakat dalam kaitannya dengan pelaksanaan kewenangan otonomi berdasarkan asas Desentralisasi.

Sesuai dengan visi Kota Surabaya yaitu sebagai "Surabaya kota Perdagangan dan Jasa Internasional, berkarakter Lokal yang Cerdas, Bersih dan Manusiawi dan Berbasis Ekologi", pemerintah kota perlu memperkuat dan memberdayakan masyarakat berupa upaya-upaya pengembangan kearah penyelenggaraan pemerintahan daerah yang melaksanakan prinsip-prinsip *good governance* dan memfasilitasi peran serta masyarakat.

Pemerintah kota Surabaya dalam membentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga bertujuan memastikan proses pembentukan dan mekanisme peran serta masyarakat dalam proses pemberdayaan masyarakat. Kehendak Pemerintah Kota Surabaya untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga merupakan implementasi dari peranan negara sebagai penyedia pelayanan dan pengatur, sebagaimana merujuk pada pendapat W. Friedmann yang membagi fungsi negara menjadi beberapa tipe, yakni :

1. Fungsi negara sebagai penyedia (*provider*), fungsi ini dikaitkan dengan konsep kesejahteraan sosial (*welfare state*). Berdasarkan konsep ini negara bertanggung jawab menyediakan sarana dan prasarana untuk layanan sosial dalam rangka menjamin standar kehidupan bagi masyarakat. Terkait dengan penataan lembaga kemasyarakatan (LPMK, RT, RW), konsep ini memberikan kewajiban kepada pemerintah daerah untuk menyediakan sarana prasarana, dan infrastruktur yang memadai dalam rangka Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga;
2. Fungsi negara sebagai pengatur (*regulator*), fungsi negara sebagai pembuat peraturan menggunakan berbagai tingkat kontrol, terutama kekuatan untuk mengatur sebuah kegiatan. Terkait dengan penataan LPMK, RT, RW, konsep ini memberikan legitimasi wewenang pemerintah daerah untuk membentuk suatu peraturan daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga agar dapat digunakan sebagai legalitas hukum bagi masyarakat dan pemerintah daerah.

## **B. Landasan Sosiologis**

Secara geografis Surabaya terletak pada 112° 36' sampai dengan 112° 54' Bujur Timur, dan 7° 12' sampai 7° 21' Lintang Selatan, dengan ketinggian 3 - 6 meter di atas permukaan laut (dataran rendah), kecuali di bagian selatan terdapat dua bukit landai di daerah Lidah dan Gayungan dengan ketinggian 25 - 50 meter di atas permukaan laut. Secara topografi Surabaya 80% (25.919,04 Ha) merupakan dataran rendah, dengan ketinggian 3-6 meter diatas permukaan laut, pada kemiringan < 3 %. Sebagian lagi pada sebelah barat (12.77%) dan sebelah selatan (6.52%) merupakan daerah perbukitan landai dengan ketinggian 25-50 m diatas permukaan laut dan kemiringan 5 - 15%. Wilayah Kota Surabaya secara administratif dibatasi oleh:

- Sebelah Utara : Selat Madura.
- Sebelah Timur : Selat Madura.
- Sebelah Selatan : Kabupaten Sidoarjo.
- Sebelah Barat : Kabupaten Gresik.

Kota Surabaya memiliki luas wilayah kurang lebih 326.37 Km<sup>2</sup> dengan 63.45 persen atau sekita 207.07 km<sup>2</sup> dari total wilayah adalah merupakan daratan dan selebihnya merupakan wilayah laut yang dikelola oleh Pemerintah Kota Surabaya. Surabaya terbagi atas 31 Kecamatan dengan 160 Kelurahan.

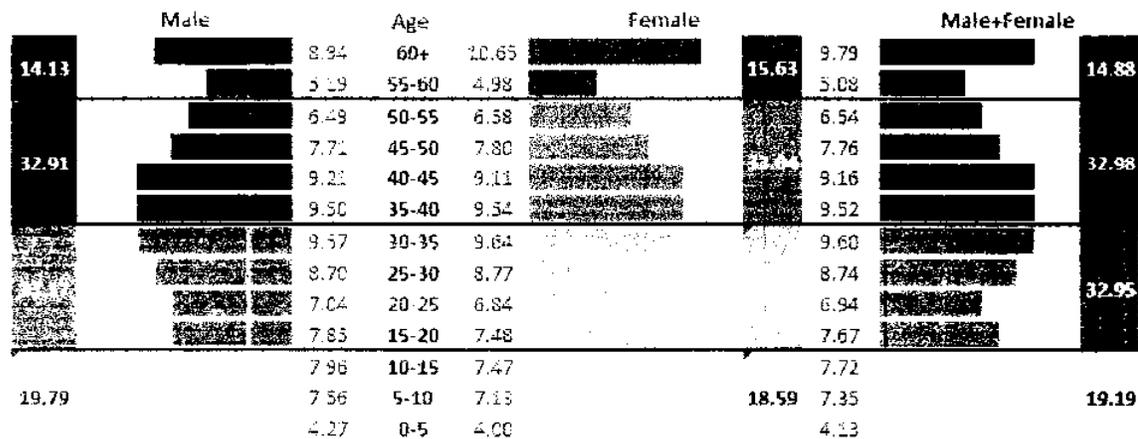
Secara demografis, berdasarkan data dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Kota Surabaya memiliki penduduk pada tahun 2011 sebanyak 3.001.043 jiwa dengan perincian 1.442.698 jiwa laki-laki dan 1.578.345 jiwa perempuan<sup>3</sup> dengan komposisi yang relatif seimbang antara laki-laki dengan perempuan yaitu terdiri dari 50,18 persen Laki-laki dan 49,82 persen perempuan. Jumlah ini meningkat bila dibandingkan data BPS setempat pada tahun 2008 (Surabaya dalam angka) tercatat sebanyak 2.902.509 jiwa dengan perincian laki-laki = 1.439.142 jiwa dan perempuan 1.463.779 jiwa.

Dengan luas wilayah yang seluas 33.048 Ha maka tingkat kepadatan Kota Surabaya sebesar 8.864 jiwa / km<sup>2</sup>. Jika dilihat berdasarkan struktur usianya, penduduk Kota Surabaya lebih banyak berusia produktif yaitu 35 tahun sampai 54 tahun atau

---

<sup>3</sup> [www.dispenduk\\_capil.surabaya.go.id](http://www.dispenduk_capil.surabaya.go.id)

sebesar 32,98 persen dari total penduduk, selanjutnya pada usia 15 tahun sampai 34 tahun atau sebesar 32,95 persen. Sedangkan pada proporsi penduduk usia tua hanya 14,89 persen dan sisanya proporsi penduduk usia muda atau anak-anak yaitu usia kurang dari 14 tahun yaitu 19,19 persen<sup>4</sup>. Piramida penduduk Surabaya pada tahun 2010 berdasarkan jenis kelamin dan usia, sebagaimana tertuang dalam RPJMD Kota Surabaya 2010-2015 menunjukkan grafik berikut:



Grafik 1. Piramida Penduduk Surabaya tahun 2010

Sumber: Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya, RPJMD Surabaya 2010-2015

Surabaya merupakan kota multi etnis yang kaya budaya. Beragam etnis ada di Surabaya, seperti etnis Melayu, Cina, India, Arab dan Eropa. Etnis Nusantara pun dapat dijumpai, seperti Madura, Sunda, Batak, Kalimantan, Bali, Sulawesi yang membaaur dengan penduduk asli.

Dengan total penduduk di Surabaya pada tahun 2011 sebanyak 3.001.043 penduduk<sup>5</sup>. Surabaya memiliki 31 kecamatan yang terbagi menjadi 159 kelurahan. Selengkapnya jumlah kelurahan di Surabaya dapat dilihat dalam table berikut:

<sup>4</sup> Kondisi Demografis Kota Surabaya di dalam RPJMD Kota Surabaya 2010-2015

<sup>5</sup> Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya, <http://dispendukcapil.surabaya.go.id/index.php>

NO 1	KECAMATAN 2	NO 3	KELURAHAN 4
1.	Genteng	1.	Embong Kaliasin
		2.	Genteng
		3.	Kapasari
		4.	Ketabang
		5.	Peneleh
2.	Bubutan	1.	Alun-Alun Contong
		2.	Bubutan
		3.	Gundih
		4.	Jepara
		5.	Tembok Dukuh
3.	Tegalsari	1.	Dr. Soetomo
		2.	Kedungdoro
		3.	Keputran
		4.	Tegalsari
		5.	Wonorejo
4.	Simokerto	1.	Simokerto
		2.	Kapasan
		3.	Sidodadi
		4.	Simolawang
		5.	Tambakrejo
5.	Tambaksari	1.	Tambaksari
		2.	Ploso

		3.	Gading
		4.	<b>Pacarkembang</b>
		5.	Rangkah
		6.	Pacarkeling
6.	Gubeng	1.	Mojo
		2.	Airlangga
		3.	Kertajaya
		4.	Gubeng
		5.	Baratajaya
		6.	Pucang Sewu
7.	Krembangan	1.	Krembangan Selatan
		2.	Kemayoran
		3.	Perak Barat
		4.	Morokrembangan
		5.	Dupak
8.	Semampir	1.	Ampel
		2.	Pegirian
		3.	Wonokusumo
		4.	Ujung
		5.	Sidotopo
9.	Pabean Cantian	1.	Bongkaran
		2.	Nyemplungan
		3.	Krembangan Utara

		4.	Perak Utara
		5.	Perak Timur
10.	Wonokromo	1.	Wonokromo
		2.	Jagir
		3.	Ngagel
		4.	Ngagel Rejo
		5.	Darmo
		6.	Sawunggaling
11.	Sawahan	1.	Petemon
		2.	Sawahan
		3.	Banyu Urip
		4.	Putat Jaya
		5.	Kupang Krajan
		6.	Pakis
12.	Tandes	1.	Gedangasin
		2.	Tandes Lor
		3.	Tubanan
		4.	Gadel
		5.	Tandes Kidul
		6.	Karangpoh
		7.	Balongsari
		8.	Bibis
		9.	Manukan Kulon
		10.	Buntaran

		11.	Manukan Wetan
		12.	Banjar Sugihan
13.	Karang Pilang	1.	Karang Pilang
		2.	Kebraon
		3.	Kedurus
		4.	Waru Gunung
14.	Wonocolo	1.	Sidosermo
		2.	Bendul Merisi
		3.	Margorejo
		4.	Jemur Wonosari
		5.	Siwalankerto
15.	Rungkut	1.	Kalirungkut
		2.	Rungkut Kidul
		3.	Kedung Baruk
		4.	Penjaringansari
		5.	Wonorejo
		6.	Medokan Ayu
16.	Sukolilo	1.	Keputih
		2.	Gebang Putih
		3.	Klampus Ngasem
		4.	Menur Pumpungan
		5.	Nginden Jangkungan
		6.	Semolowaru
		7.	Medokan Semampir

17.	Kenjeran	1.	Tanah Kali Kedinding
		2.	Sidotopo Wetan
		3.	Bulak Banteng
		4.	Tambak Wedi
18.	Benowo	1.	Kandangan
		2.	Klakahrejo
		3.	Sememi
		4.	Tambak Oso Wilangun
		5.	Romokalisari
19.	Lakarsantri	1.	Bangkingan
		2.	Jeruk
		3.	Lakarsantri
		4.	Lidah Kulon
		5.	Lidah Wetan
		6.	Sumurwelut
20.	Mulyorejo	1.	Mulyorejo
		2.	Manyar Sabrangan
		3.	Kejawen Putih Tambak
		4.	Kalisari
		5.	Dukuh Sutorejo
		6.	Kalijudan

21.	Tenggilis Mejoyo	1.	Tenggilis Mejoyo
		2.	Prapen
		3.	Panjang Jiwo
		4.	Kendangsari
		5.	Kutisari
22.	Gunung Anyar	1.	Gunung Anyar
		2.	Rungkut Tengah
		3.	Rungkut Menanggal
		4.	Gunung Anyar Tambak
23.	Jambangan	1.	Jambangan
		2.	Karah
		3.	Kebonsari
		4.	Pagesangan
24.	Gayungan	1.	Gayungan
		2.	Ketintang
		3.	Menanggal
		4.	Dukuh Menanggal
25.	Wiyung	1.	Wiyung
		2.	Jajar Tunggal
		3.	Babatan
		4.	Balas Klumprik

26.	Dukuh Pakis	1.	Dukuh Pakis
		2.	Dukuh Kupang
		3.	Gunung Sari
		4.	Pradah Kalikendal
27.	Asem Rowo	1.	Asem Rowo
		2.	Genting
		3.	Kalianak
		4.	Tambak Langon
		5.	Greges
28.	Sukomanunggal	1.	Sukomanunggal
		2.	Tanjungsari
		3.	Sonokwijenan
		4.	Putat Gede
		5.	Simomulyo
29.	Bulak	1.	Bulak
		2.	Kedung Cowek
		3.	Komplek Kenjeran
		4.	Kenjeran
		5.	Sukolilo
30.	Pakal	1.	Pakal
		2.	Babat Jerawat
		3.	Benowo
		4.	Sumberejo
		5.	Tambak Dono

31	Sambikerep	1	Sambikerep
		2	Made
		3	Beringin
		4	Lontar

Sumber: Lampiran II Perda Kota Surabaya Nomor 8 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Kota Surabaya memiliki total 105 RT, 9271 RW dan 160 LKMK. Jumlah tersebut tersebar dalam 5 wilayah di kota Surabaya, yaitu Surabaya Selatan, Barat, Timur, Utara dan Pusat. Data selengkapnya tentang jumlah RT, RW dan LKMK di Surabaya berdasarkan wilayah dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

#### JUMLAH RT/ RW, LKMK

PERIODE 2010 - 2013

NO	WILAYAH	RT	RW	LKMK
1.	Surabaya Selatan	323	2093	37
2.	Surabaya Barat	231	1398	37
3.	Surabaya Timur	390	2548	42
4.	Surabaya Utara	231	1806	24
5.	Surabaya Pusat	230	1426	20
<b>Jumlah :</b>		<b>1405</b>	<b>9271</b>	<b>160</b>

RT/RW dan LKMK pada wilayah Surabaya Selatan pada periode masa bhakti 2010-2013 dapat dirinci sebagai berikut:

**Rekapitulasi Jumlah LKMK, RW & RT**  
**Wilayah Surabaya Selatan**  
**Periode 2010 - 2013**

No.	Kecamatan	Keurahan	Jml. RW	Jml. RT	LKMK	Jumlah
1	Sawahan	a. Petemon	18	124	1	143
		b. Sawahan	13	78	1	92
		c. Banyu Urip	9	91	1	101
		d. Putat Jaya	14	106	1	121
		e. Kupang Krajan	7	63	1	71
		f. Pakis	10	93	1	104
		<b>Jumlah</b>	<b>71</b>	<b>555</b>	<b>6</b>	<b>632</b>
2	Dukuh Pakis	a. Dukuh Pakis	7	31	1	39
		b. Dukuh Kupang	8	41	1	50
		c. Gunungsari	7	39	1	47
		d. Pradahkalikendal	9	43	1	53
		<b>Jumlah</b>	<b>31</b>	<b>154</b>	<b>4</b>	<b>189</b>
3	Karang Pilang	a. Karangpilang	4	25	1	30
		b. Kebraon	13	74	1	88
		c. Kedurus	9	71	1	81
		d. Warugunung	3	17	1	21
		<b>Jumlah</b>	<b>29</b>	<b>187</b>	<b>4</b>	<b>220</b>
4	Wiyung	a. Wiyung	9	35	1	45
		b. Jajar Tunggal	6	26	1	33
		c. Babatan	10	65	1	76
		d. Balasklumpruk	7	33	1	41
		<b>Jumlah</b>	<b>32</b>	<b>159</b>	<b>4</b>	<b>195</b>
5	Wonokromo	a. Jagir	11	72	1	84
		b. Ngagel	5	40	1	46
		c. Ngagelrejo	12	126	1	139
		d. Darmo	10	93	1	104
		e. Sawunggaling	12	85	1	98
		f. Wonokromo	8	96	1	105
		<b>Jumlah</b>	<b>58</b>	<b>512</b>	<b>6</b>	<b>576</b>
6	Gayungan	a. Gayungan	7	48	1	56
		b. Ketintang	11	52	1	64
		c. Menanggal	6	38	1	45
		d. Dukuh Menanggal	9	31	1	41
		<b>Jumlah</b>	<b>33</b>	<b>169</b>	<b>4</b>	<b>206</b>
7	Wonocolo	a. Sidosermo	8	34	1	43
		b. Bendul Merisi	11	52	1	64

		c. Margorejo	8	36	1	45
		d. Jemur Wonosari	10	63	1	74
		e. Siwalankerto	6	38	1	45
		<b>Jumlah</b>	<b>43</b>	<b>223</b>	<b>5</b>	<b>271</b>
8	Jambangan	a. Jambangan	7	28	1	36
		b. Karah	12	52	1	65
		c. Kebonsari	3	28	1	32
		d. Pagesangan	4	26	1	31
		<b>Jumlah</b>	<b>26</b>	<b>134</b>	<b>4</b>	<b>164</b>
			<b>323</b>	<b>2093</b>	<b>37</b>	<b>2453</b>
		<b>Jumlah Total :</b>	<b>2453</b>			

Sedangkan rekapitulasi jumlah Rt/RW, LKMK di wilayah Surabaya Barat adalah:

**Rekapitulasi Jumlah LKMK, RW & RT**  
**Wilayah Surabaya Barat**  
**Periode 2010 - 2013**

No.	Kecamatan	Kelurahan	Jml. RW	Jml. RT	LKMK	Jumlah
1	Tandes	a. Tandes	9	36	1	46
		b. Karangpoh	9	58	1	68
		c. Manukan Wetan	7	34	1	42
		d. Balongsari	7	34	1	42
		e. Manukan Kulon	15	124	1	140
		f. Banjarsugihan	4	30	1	35
		<b>Jumlah</b>	<b>51</b>	<b>316</b>	<b>6</b>	<b>373</b>
2	Sukomanunggal	a. Sukomanunggal	3	21	1	25
		b. Tanjungsari	4	47	1	52
		c. Sonokwijenan	6	36	1	43
		d. Putat Gede	5	18	1	24
		e. Simomulyo	7	49	1	57
		f. Simomulyo Baru	9	93	1	103
		<b>Jumlah</b>	<b>34</b>	<b>264</b>	<b>6</b>	<b>304</b>
3	Asemrowo	a. Asemrowo	8	82	1	91
		b. Genting	3	14	1	18
		c. Kalianak	1	5	1	7
		d. Greges	4	14	1	19
		e. Tambaklangon	2	6	1	9
		<b>Jumlah</b>	<b>18</b>	<b>121</b>	<b>5</b>	<b>144</b>

4	Benowo	a. Kandangan	7	41	1	49
		b. Klakahrejo	2	11	1	14
		c. Sememi	9	68	1	78
		d. Tambakosowilangon	4	12	1	17
		e. Romokalisari	3	11	1	15
		<b>Jumlah</b>	<b>25</b>	<b>143</b>	<b>5</b>	<b>173</b>
5	Pakal	a. Benowo	6	32	1	39
		b. Sumberejo	5	22	1	28
		c. Tambakdono	3	8	1	12
		d. Babat Jerawat	14	84	1	99
		e. Pakal	6	26	1	33
		<b>Jumlah</b>	<b>34</b>	<b>172</b>	<b>5</b>	<b>211</b>
6	Lakarsantri	a. Bangkingan	5	26	1	32
		b. Sumur Welut	3	16	1	20
		c. Jeruk	4	19	1	24
		d. Lakarsantri	4	16	1	21
		e. Lidah Kulon	8	53	1	62
		f. Lidah Wetan	7	28	1	36
		<b>Jumlah</b>	<b>31</b>	<b>158</b>	<b>6</b>	<b>195</b>
7	Sambikerep	a. Bringin	3	18	1	22
		b. Made	8	29	1	38
		c. Sambikerep	11	88	1	100
		d. Lontar	16	89	1	106
		<b>Jumlah</b>	<b>38</b>	<b>224</b>	<b>4</b>	<b>266</b>
			<b>231</b>	<b>1398</b>	<b>37</b>	<b>1666</b>
		<b>Jumlah Total :</b>	<b>1666</b>			

Pada wilayah Surabaya Timur, rekapitulasi jumlah RT/RW, LKMK secara rinci adalah sebagai berikut:

### Rekapitulasi Jumlah LKMK, RW & RT

#### Wilayah Surabaya Timur

Periode 2010 - 2013

No.	Kecamatan	Kelurahan	Jmi. RW	Jmi. RT	LKMK	Jumlah
1	Gunung anyar	a. Gunung Anyar	7	54	1	62
		b. Rungkut Tengah	9	47	1	57
		c. Rungkut Menanggal	4	33	1	38
		d. Gununganyar Tambak	9	38	1	48
			<b>29</b>	<b>172</b>	<b>4</b>	<b>205</b>

2	Tambaksari	a. Gading	11	95	1	107
		b. Pacar Kembang	11	112	1	124
		c. Tambaksari	9	77	1	87
		d. Ploso	11	96	1	108
		e. Rangkah	9	50	1	60
		f. Pacar Keling	12	78	1	91
		g. Dukuh Setro	7	64	1	72
		h. Kapas Madya Baru	8	92	1	101
				<b>78</b>	<b>664</b>	<b>8</b>
3	Rungkut	a. Kalirungkut	15	86	1	102
		b. Rungkut Kidul	12	57	1	70
		c. Kedung Baruk	10	49	1	60
		d. Penjaringsari	12	59	1	72
		e. Medokan Ayu	14	93	1	108
		f. Wonorejo	10	50	1	61
				<b>73</b>	<b>394</b>	<b>6</b>
4	Tenggiling Mejoyo	a. Kutisari	6	44	1	51
		b. Kendangsari	5	34	1	40
		c. Tenggiling Mejoyo	6	35	1	42
		d. Prapen	3	15	1	19
		e. Panjangjiwo	5	28	1	34
				<b>25</b>	<b>156</b>	<b>5</b>
5	Sukolilo	a. Medokan Semampir	9	61	1	71
		b. Semolowaru	12	70	1	83
		c. Nginden Jangkungan	11	61	1	73
		d. Menur Pumpungan	10	56	1	67
		e. Klampis Ngasem	9	48	1	58
		f. Gebang Putih	7	25	1	33
		g. Keputih	9	40	1	50
				<b>67</b>	<b>361</b>	<b>7</b>
6	Gubeng	a. Mojo	12	115	1	128
		b. Airlangga	8	86	1	95
		c. Kertajaya	13	100	1	114
		d. Gubeng	11	60	1	72
		e. Barata Jaya	9	74	1	84
		f. Pucang Sewu	10	83	1	94
				<b>63</b>	<b>518</b>	<b>6</b>
7	Mulyorejo	a. Mulyorejo	12	61	1	74
		b. Dukuh sutorejo	9	53	1	63
		c. Kalisari	8	57	1	66

	d. Kejawan Putih Tambak	6	22	1	29
	e. Manyar Sabrangan	12	54	1	67
	f. Kalijudan	8	36	1	45
		<b>55</b>	<b>283</b>	<b>6</b>	<b>344</b>
		<b>390</b>	<b>2548</b>	<b>42</b>	<b>2980</b>
	Total :	<b>2980</b>			

Rincian RT/RW, LKMK pada kecamatan-kecamatan dalam lingkup Surabaya Utara adalah sebagai berikut:

**Rekapitulasi Jumlah LKMK, RW & RT  
Wilayah Surabaya Utara  
Periode 2010 - 2013**

No.	Kecamatan	Kelurahan	Jmi. RW	Jmi. RT	LKMK	Jumlah
1	Kenjeran	a. Tanah Kali Kedinding	12	144	1	157
		b. Tambak Wedi	4	43	1	48
		c. Sidotopo Wetan	14	147	1	162
		d. Bulak Banteng	8	68	1	77
		Jumlah	<b>38</b>	<b>402</b>	<b>4</b>	<b>444</b>
2	Semampir	a. Ampel	17	86	1	104
		b. Pegirian	11	95	1	107
		c. Wonokusumo	16	168	1	185
		d. Ujung	15	118	1	134
		e. Sidotopo	12	96	1	109
		Jumlah	<b>71</b>	<b>563</b>	<b>5</b>	<b>639</b>
3	Bulak	a. Bulak	7	51	1	59
		b. Kedungcowek	3	12	1	16
		c. Kenjeran	5	18	1	24
		d. Sukolilo	3	10	1	14
		e. Komplek Kenjeran	4	26	1	31
		Jumlah	<b>22</b>	<b>117</b>	<b>5</b>	<b>144</b>
4	Pabean Cantian	a. Bongkaran	10	53	1	64
		b. Nyamlungan	12	54	1	67
		c. Krembangan Utara	10	70	1	81
		d. Perak Utara	10	84	1	95
		e. Perak Timur	10	61	1	72
		Jumlah	<b>52</b>	<b>322</b>	<b>5</b>	<b>379</b>
5	Krembangan	a. Krembangan Selatan	14	72	1	87
		b. Kemayoran	9	82	1	92
		c. Perak Barat	11	75	1	87

	d. Dupak	5	75	1	81
	e. Morokrembangan	9	98	1	108
	<b>Jumlah</b>	<b>48</b>	<b>402</b>	<b>5</b>	<b>455</b>
		<b>231</b>	<b>1806</b>	<b>24</b>	<b>2061</b>
	<b>Jumlah Total :</b>	<b>2061</b>			

Sedangkan rincian jumlah RT/RW. LKMK pada kecamatan dan kelurahan di wilayah Surabaya Pusat, adalah:

**Rekapitulasi Jumlah LKMK, RW & RT**  
**Wilayah Surabaya Pusat**  
**Periode 2010 - 2013**

No.	Kecamatan	Kelurahan	Jml. RW	Jml. RT	LKMK	Jumlah
1	Genteng	a. Embong kaliasin	12	58	1	71
		b. Genteng	11	56	1	68
		c. Kapasari	14	69	1	84
		d. Ketabang	11	62	1	74
		e. Peneleh	16	78	1	95
		<b>Jumlah</b>	<b>64</b>	<b>323</b>	<b>5</b>	<b>392</b>
2	Simokerto	a. Simokerto	16	92	1	109
		b. Kapasan	13	70	1	84
		c. Simolawang	10	69	1	80
		d. Sidodadi	10	62	1	73
		e. Tambakrejo	12	74	1	87
		<b>Jumlah</b>	<b>61</b>	<b>367</b>	<b>5</b>	<b>433</b>
3	Bubutan	a. Tembok Dukuh	10	99	1	110
		b. Bubutan	11	64	1	76
		c. Alon-alon contong	13	60	1	74
		d. Gundih	10	85	1	96
		e. Jepara	9	97	1	107
		<b>Jumlah</b>	<b>53</b>	<b>405</b>	<b>5</b>	<b>463</b>
4	Tegalsari	a. Dr. Soetomo	14	71	1	86
		b. Kedungdoro	11	72	1	84
		c. Keputran	9	63	1	73
		d. Tegalsari	7	52	1	60
		e. Wonorejo	11	73	1	85
		<b>Jumlah</b>	<b>52</b>	<b>331</b>	<b>5</b>	<b>388</b>
			<b>230</b>	<b>1426</b>	<b>20</b>	<b>1676</b>
	<b>Jumlah Total :</b>	<b>1676</b>				

Merujuk dari data tersebut, keberadaan lembaga kemasyarakatan baik LKMK, RT dan RW di wilayah Surabaya sudah tersebar di seluruh wilayah Kelurahan dan kecamatan di Kota Surabaya, oleh karena itu RT/RW, LKMK berperan sangat penting sebagai media dalam menjaring aspirasi masyarakat dan media pemberdayaan masyarakat.

### **C. Landasan Yuridis**

Kajian dari segi yuridis ini dimaksudkan untuk melihat peraturan perundang-undangan yang menjadi instrumen hukum sebagai dasar dalam pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan tersebut, diharapkan rancangan peraturan daerah ini: 1) tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang secara hirarkhis lebih tinggi; 2) adanya harmonisasi dengan peraturan perundangan lain yang sederajat; 3) dapat menjadi peraturan yang aplikatif dan solutif bagi permasalahan kesejahteraan sosial.

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum dalam pembentukan rancangan peraturan daerah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur/Jawa Tengah/Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2730);
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844);

3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4587);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4588);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4593);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kota/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4826);
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan;
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2007 tentang Pengawasan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN**  
**RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

**A. Ketentuan Umum**

Ketentuan umum merupakan satu ketentuan yang berisi :

1. Batasan pengertian atau definisi;
2. Singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah
3. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan.

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kota Surabaya.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Surabaya.
3. Kepala Daerah adalah Walikota Surabaya.
4. Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah.
5. Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan;
6. Lembaga Kemasyarakatan atau sebutan lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra lurah dalam memberdayakan masyarakat;
7. Rukun Warga yang selanjutnya disebut RW adalah lembaga yang dibentuk melalui musyawarah pengurus RT di wilayah kerjanya yang ditetapkan oleh Lurah.
8. Rukun Tetangga yang selanjutnya disebut RT adalah lembaga yang dibentuk melalui musyawarah masyarakat setempat dalam rangka pelayanan pemerintahan dan kemasyarakatan yang ditetapkan oleh Lurah.

9. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan yang selanjutnya disebut LPMK adalah 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.

## **B. Materi Muatan Peraturan Daerah**

Materi muatan Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga berisi aturan atau norma, baik berupa norma kewenangan maupun norma perilaku. Norma kewenangan merupakan aturan yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah Kota Surabaya (Kepala Daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah) untuk melakukan penataan terhadap keberadaan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Sedangkan norma perilaku merupakan aturan yang berisi perintah, larangan, dispensasi yang harus dilakukan oleh para anggota struktur Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Sistematika muatan materi Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga adalah sebagai berikut :

**BAB I : KETENTUAN UMUM**

**BAB II : MAKSUD DAN TUJUAN**

**BAB III : LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT KELURAHAN (LPMK)**

Bagian Pertama : Pembentukan

Bagian Kedua : Kedudukan, Tugas dan Fungsi

Bagian Ketiga : Kepengurusan

**BAB IV : RUKUN TETANGGA**

Bagian Pertama : Pembentukan

Bagian Kedua : Kedudukan, Tugas dan Fungsi

Bagian Ketiga : Kepengurusan

BAB V : RUKUN WARGA

Bagian Pertama : Pembentukan

Bagian Kedua : Kedudukan, Tugas dan Fungsi

Bagian Ketiga : Kepengurusan

BAB VI : HUBUNGAN KERJA

BAB VII : PEMBINAAN

BAB VIII : SUMBER DANA

BAB IX : KETENTUAN PERALIHAN

BAB X : PENUTUP

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Dengan diberlakukannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan dan perkembangan kebutuhan masyarakat, maka Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 15 Tahun 2003 perlu diganti dengan pengaturan yang baru, dikarenakan substansinya yang sudah tidak sesuai.
2. Rancangan Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga merupakan salah satu peraturan daerah yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum prosedur penterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sekaligus sebagai wadah jaring aspirasi masyarakat dan pemberdayaan masyarakat. Pengaturan organisasi kemasyarakatan pada tingkat Kelurahan dipandang penting karena Kelurahan sebagai bagian dari perangkat daerah memegang peranan penting dalam melakukan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, sehingga perlu dibentuk organisasi kemasyarakatan sebagai wadah yang menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

#### **B. Saran**

Memperhatikan materi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dan pokok bahasan yang diformulasikan dalam kesimpulan tersebut diatas, dengan mempertimbangkan aspek lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat Kota Surabaya, maka bersama ini disarankan sebagai berikut :

1. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga ditindaklanjuti dengan penataan kelembagaan dan prosedur guna pemberdayaan masyarakat di tingkat Kelurahan.
2. Agar pelaksanaan penyusunan Peraturan Daerah tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Rukun Tetangga dan Rukun Warga dapat dilaksanakan secara baik, maka diperlukan mekanisme dan prosedur yang transparan serta dukungan pembiayaan yang cukup. Untuk itu harus dilakukan berdasarkan jadwal yang jelas dengan kegiatan yang rinci untuk setiap tahapannya.

## **BAHAN BACAAN**

Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gajah Mada University Press, Cet Pertama, Yogyakarta, 2005.

Ann Seidman et.al., *Legislative Drafting for Democratic Social Change*, Kluwer Law International, London, 2000

Eddy Djunaedi Karnasudirdja, *Penerapan Doktrin Superior Responsibility dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia*, Lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara (LPP-HAN), Jakarta, 2004

McCoubrey Hilaire and Nigel D. White, *Textbook on Jurisprudence*, Blackstone Press Liited, London, second ed. , 1996.

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat*, PT.Bina Ilmu, Surabaya, 1987

-----, *Prospek Hukum dalam Era Globalisasi*, Makalah, Surabaya, 20 April 1996

-----, *Keterbukaan Pemerintahan dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945*, Surabaya, 25 Mei 1996