

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Pemerintahan desa sebagai pemerintahan yang terendah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan Republik Indonesia berhubungan langsung dengan kehidupan sehari-hari masyarakat, maka kedudukan desa dalam pelaksanaan pembangunan mempunyai arti yang sangat penting. Desa sebagai unit pemerintahan terendah merupakan sasaran program-program dari hampir semua instansi pemerintah. Kegagalan program ditingkat desa akan membawa dampak bagi kegagalan program pemerintahan di atasnya juga.

Dalam rangka menciptakan *good governance* disuatu Negara hendaknya mampu mendekatkan antara unsur pemerintah, unsur swasta maupun masyarakat. Pemerintah hendaknya menyerahkan sebagian dari kekuasaannya kepada swasta dan masyarakat, sehingga keduanya dapat mengambil porsi yang tepat dalam pembangunan. Pemberdayaan masyarakat dimaknai sebagai proses penyerahan kekuasaan dari pemerintah kepada pihak yang tak berdaya (masyarakat miskin), supaya dapat memiliki kekuatan untuk membangun, serta meningkatkan daya masyarakat miskin sehingga memiliki kemampuan untuk membangun.

Masyarakat miskin memiliki cirri ketidakberdayaan secara ekonomi, sosial, budaya, dan politik. Secara ekonomi jelas masyarakat miskin berada dibatas atau dibawah ambang kemampuan materiil untuk mencukupi

kebutuhan hidup minimal yang diperlukan sebagai manusia wajar. Kemiskinan sosial, tampak nyata bahwa masyarakat miskin memiliki banyak keterbatasan di lingkungan sosialnya, baik untuk melakukan sosialisasi, interaksi secara vertikal bahkan untuk menjalin jaringan keluar dari lingkungannya. Secara kultural masyarakat miskin biasanya mendapatkan perlakuan yang tidak setara dan dipandang paling bawah dalam segmentasi atau struktur sosial. Dan secara politis masyarakat miskin tidak memiliki peluang untuk melakukan negosiasi terhadap kebijakan-kebijakan yang di berlakukan diwilayahnya, bahkan kebijakan yang mengintervensi di banyak segi kehidupan mereka sekalipun.

Pada tahun 1990, sebanyak 27,2 juta penduduk Indonesia adalah tergolong miskin. Oleh karena itu, inisiatif pemerintah untuk mengentaskan penduduk miskin yang jumlahnya masih relatif besar tersebut adalah relevan. Inisiatif ini dituangkan dalam instruksi Presiden (INPRES) tentang peningkatan Penanggulangan Kemiskinan atau yang lebih dikenal dengan nama INPRES Desa Tertinggal atau IDT.

Masih banyak masalah-masalah yang perlu di benahi , terlebih-lebih yang menyangkut pembangunan dipedesaan yakni :

1. Kemiskinan Pedesaan

Kemiskinan Pedesaan (*rural poverty*), merupakan salah satu topik pokok yang tidak dapat dipisahkan dari masalah pembangunan pertanian dan pedesaan, terlebih di negara-negara sedang berkembang yang sebagian besar

penduduknya tinggal didaerah pedesaan, yang umumnya dalam belunggu kemiskinan dengan pertanian sebagai basis ekonominya.

## 2. Kesempatan Kerja

Kiranya tidak dapat dibantah lagi bahwa kesempatan kerja merupakan masalah penting. Pertambahan angkatan kerja yang cepat pun membawa dampak bagi pengangguran. Dalam kaitan ini, sektor pedesaan dengan sifat ekonominya yang belum terlalu komersial financial dapat dihadapkan mampu mengurangi beban ledakan tersebut dengan menampung sebagian pencari kerja.

Urbanisasi misalnya, merupakan dampak negatif terjadinya ledakan angkatan kerja dipedesaan. Daya serap perekonomian desa memang terbatas. Dengan terbatasnya kesempatan kerja dipedesaan, ditambah meningkatnya mobilitas penduduk, mendorong terjadinya proses urbanisasi tersebut. Implikasinya salah satu yang jelas, apabila sektor pedesaan dan pertanian diharapkan mampu menyerap sebagian besar angkatan kerja adalah adanya keharusan pemerintah untuk menambah basis ekonomi desa.

## 3. Sifat Hubungan Impersonal

Proses pembangunan dengan segala aspek kemurniannya, telah membawa sifat hubungan ekonomi dan sosial yang semula bersifat informal non-komersial menjadi formal komersial. Transaksi yang semula dilakukan secara barter menjadi bercorak financial. Hubungan ekonomi yang demikian itu pada akhirnya memerlukan penyesuaian dalam kehidupan ekonomi sehari-hari, pada akhirnya secara cermat mengikatkan diri pada bentuk ikatan

hubungan yang semakin kompleks. Lebih pasti hak dan kewajibannya, menuju ke sifat hubungan impersonal.

Implikasi dari makna formal komersialnya hubungan ekonomi di pedesaan, dan yang sekaligus merupakan tantangan pembangunan adalah bagaimana mempersiapkan para petani dalam menghadapi transaksi yang impersonal tadi. Barang kali pendidikan dan penyuluhan mengenai ekonomi kerumah tangga, keuangan, dan sejenisnya merupakan beberapa bentuk alternatif usaha yang perlu dipikirkan.

#### 4. Intervensi Kebijakan Pemerintah

Pada intinya basis bagi pelaksanaan pembangunan pedesaan meliputi dua hal. Yang pertama, sumberdaya alam yang tersedia, dan yang kedua sumberdaya manusia yang akan memanfaatkan sumber daya alam tersebut. Sumber daya alam memberikan basis ekonomi yang nantinya dapat diolah dan dikembangkan. Sumberdaya manusia tentunya akan mempengaruhi cara dan intensitas pemanfaatan sumber daya alam yang tersedia tadi.

Kedua sumberdaya ini tentunya kondisinya tidak sama antar daerah dan tidak selamanya mampu menjamin terpenuhinya kebutuhan manusia secara terus-menerus. Karena itulah kiranya perlunya dilakukan intervensi kebijakan pemerintah, baik yang ditujukan kepada sumber daya alamnya maupun manusianya.

Proses pembangunan memang membawa konsekuensi-konsekuensi tertentu bagi sektor pedesaan. Konsekuensi demikian ini dapat dipandang sebagai problem sekaligus tantangan pembangunan pedesaan terlebih sekarang

ini untuk memasuki pasar bebas. Tantangan-tantangan itu pasti akan selalu berubah, baik dilihat dari segi intensitasnya maupun dimensi masalahnya yang kesemuanya perlu dicarikan jalan keluarnya.

Bagaimanapun juga usaha pemerintah akan sia-sia dalam pelaksanaan pencapaian tujuan, tanpa kesadaran masyarakat untuk mengikuti kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah dalam usaha peningkatan sosial ekonomi masyarakat tersebut karena hal itu merupakan hal yang paling penting. Hal ini sesuai dengan pendapat yang menyatakan :

“Mekanisme pembangunan desa adalah merupakan kerjasama yang serasi antara kegiatan pemerintah di lain pihak dan partisipasi masyarakat di pihak lain. Bahkan pembangunan desa dilakukan oleh masyarakat itu sendiri sedangkan pemerintah memberikan bimbingan, pengarahan, bantuan dan pengawasan yang terarah, terkoordinasi agar dapat ditingkatkan kemampuan masyarakat dalam usaha meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraanya.”<sup>1</sup>.

Tersendat-sendatnya pembangunan desa antara lain disebabkan oleh beberapa hal diantaranya adalah :

1. Masih terdapat desa-desa yang terpencil dan atau terisolasi dari pusat-pusat pembangunan.
2. Jumlah tenaga kerja yang tidak seimbang, yaitu ada desa yang berpenduduk terlalu padat dengan jumlah tenaga kerja yang melebihi daya tampung desa dan ada pula yang berpenduduk terlalu sedikit

---

<sup>1</sup> A. Suryadi , *Pembangunan Masyarakat Desa*, Alumni Bandung, 1979, hal. 78

dibanding dengan potensi yang tersedia didesa, sehingga kekurangan tenaga kerja dalam pengolahan potensi tersebut.

3. Pemerintahan desa dan lembaga-lembaga lainnya yang dibentuk belum dapat berfungsi sebagaimana mestinya.
4. Lembaga yang dapat menggerakkan partisipasi masyarakat seperti lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), Lembaga Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) dan Koperasi Unit Desa (KUD) belum berkembang seperti yang diharapkan.
5. Tingkat kesadaran dan ketrampilan penduduk masih belum memadai , menyebabkan produktivitas dan pendapatan masyarakat yang rendah.

Dalam era pembangunan saat ini khususnya pembangunan untuk masyarakat pedesaan, banyak sekali ditemukan masalah-masalah yang harus dihadapi oleh masyarakat desa, sehingga dalam pelaksanaan pembangunan masyarakat sangat kompleks. Hal itu dapat dilihat dari mayoritas tingkat pendidikan yang cenderung masih relatif rendah, tingkat perekonomian yang tergolong miskin, begitu juga pengetahuan yang masih relatif sedikit, yang kemungkinan besar tidak mau begitu saja menerima berbagai inovasi, gagasan-gagasan dan ide-ide baru dari pembangunan yang disampaikan kepadanya.

Desa sebagai unit pemerintah daerah paling bawah merupakan instansi yang secara langsung melayani masyarakat yang dituntut untuk memberikan pelayanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat, untuk lebih professional

di dalam memberikan berbagai pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Kepala Desa sebagai aparat Pemerintah selaku Abdi Negara dan masyarakat, untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menyangkut kepentingan umum. Pemerintah desa sebagai organisasi pemerintah terendah, merupakan sebuah wadah kerjasama Kepala Desa dan Perangkatnya untuk melaksanakan urusan dekonsentrasi, desentralisasi, tugas bantuan dan tugas-tugas pokok sebagaimana sesuai dengan rencana pembangunan desa.

Dengan demikian, dalam hal penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh organisasi pemerintah desa terdapat unsur-unsur yang tidak berfungsi, maka akan mempengaruhi kapasitas dan efektifitas kerja organisasi pemerintah desa. Didalam struktur organisasi pemerintah berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pokok-pokok Pemerintah Daerah, Pemerintah desa merupakan tingkat pemerintahan wilayah yang terendah sebagai ujung tombak pelaksanaan asas ekonomi.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pokok-Pokok Pemerintah Daerah menetapkan bahwa desa sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan Berada dalam Kabupaten.<sup>2</sup>

Kemajuan bangsa dan Negara serta kesejahteraan masyarakat adalah merupakan tanggung jawab dari segala pihak, baik pemerintah maupun masyarakat secara keseluruhan, kemajuan dan kesejahteraan masyarakat tidak

---

<sup>2</sup> Undang-undang No. 32 tahun 2004

mungkin bisa dicapai tanpa disertai usaha-usaha pembangunan disegala sektor dan disegala bidang kehidupan masyarakat.

Laju dari pertumbuhan nasional Indonesia menghendaki adanya keseimbangan pembangunan antara sektor kota dan sektor pedesaan, menurut Muljanto Tjokrowinoto sebagai berikut :

“ Tempo dari pembangunan nasional Indonesia menghendaki adanya keseimbangan antara sektor kota dan sektor pedesaan. Pembangunan lima tahun telah menggariskan bahwa sektor pedesaan merupakan kebulatan yang tidak terpisahkan dengan sektor perkotaan dalam rangka pembangunan regional dengan kata lain pembangunan pedesaan merupakan determinan struktural dari pembangunan nasional”.<sup>3</sup>

Dari pendapat diatas maka jelaslah bahwa pembangunan disektor kota dan sektor pedesaan merupakan suatu kebulatan yang tidak dapat terpisahkan. Kalau kita amati secara mendalam, maka pembangunan di Indonesia sampai dewasa ini masih sedikit dinikmati oleh masyarakat pedesaan bila dibandingkan dengan masyarakat perkotaan. Sektor perkotaan dengan sektor industri yang maju begitu pesat, pembangunan gedung-gedung, pabrik-pabrik dan perumahan-perumahan yang semuanya membutuhkan lahan sehingga area pertanian semakin berkurang. Sedangkan masyarakat desa belum mampu mengejar kemajuan disektor kota.

Oleh karena itu didalam membangun masyarakat desa terutama dalam bidang sosial ekonomi masyarakat dibutuhkan seorang pemimpin, dalam hal ini adalah Kepala Desa yang diharapkan berfungsi sebagai sumber inovasi, Pembina, mengarahkan dan berfungsi sebagai komunikator untuk

---

<sup>3</sup> Moeljarto Tjokrowinoto, *Peranan Kebudayaan Politik dan Kebudayaan Administari dalam Pembangunan Masyarakat Desa*. Buletin No. 3 1997, BPA. UGM Yogyakarta

menyampaikan ide atau gagasan-gagasan kepada masyarakat desa, dalam rangka meningkatkan inisiatif dan kreatifitas masyarakat dalam mengolah, memelihara dan memanfaatkan sumber-sumber yang ada disekitarnya, untuk mencapai tingkat hidup yang lebih baik.

Seorang kepala desa sebagai administrator , maka dalam perannya harus bisa menjadi sumber inovasi bagi pembinaan gagasan dan strategi yang menunjang pembaharuan dan pembangunan.<sup>4</sup> Pembangunan pedesaan mencakup proses modernisasi untuk mengubah sikap dan pola pikir yang justru malah mendorong pembangunan.

Karena itu, sehubungan dengan adanya usaha-usaha kearah modernisasi dan peningkatan dari keadaan sosial ekonomi yang dilakukan, baik pemerintah maupun dari usaha masyarakat yang bersangkutan, janganlah hanya merupakan bentuk lahiriah masyarakat desa saja, akan tetapi hendaknya mampu merubah kepribadian warga desa terhadap sikap mental.

Dalam proses pembangunan disamping mengejar pencapaian dalam bentuk lahiriah, juga diutamakan mengubah sikap mental, pola pikir masyarakat desa agar lebih maju, kreatif dan dinamis. Hal ini tidak mungkin tercapai apabila tidak disertai dengan sikap keterbukaan masyarakat untuk melaksanakan ide-ide dan gagasan dari pembangunan tidak disertai peran serta masyarakat, maka justru pembangunan tersebut akan menciptakan bentuk ketergantungan baru. Semula masyarakat tergantung pada anggapan-anggapan dan cara-cara hidup yang masih tradisional, kemudian dengan penerapan

---

<sup>4</sup> Bintarto Tjokroamidjojo, *Pengantar administrasi Pembangunan*, LP3ES, Jakarta 1976

berbagai program dan bantuan pembangunan dari anjuran pemerintah apabila tidak diikuti peran aktif dari masyarakat, maka masyarakat akan menjadi tergantung pada pemerintah. Keadaan demikian ini sulit diharapkan timbulnya swadaya dari masyarakat itu sendiri.

Barang kali pemerintah telah mengetahui keadaan masyarakat seperti tersebut diatas, bahwa masyarakat desa banyak yang kurang mampu dalam perekonomian atau dalam kata lain masyarakat miskin, kurang pendidikannya, ataupun kurang pengetahuannya., sehingga pemerintah baik dengan intruksi-insturksi maupun dengan berbagai kebijakan untuk mengentaskan kemiskinan, mendirikan gedung-gedung sekolah, dan melakukan penyuluhan-penyuluhan untuk meningkatkan pengetahuan masyarakat desa. Pentingnya seorang pemimpin yang baik masyarakat desa pun telah diketahui oleh pemerintah, sehingga pemerintah membina, membimbing dan memberi penataran-penataran kepada pamong-pamong desa dan kepada pengurus-pengurus organisasi desa yang lainnya dengan tujuan meningkatkan taraf hidup perekonomian masyarakat, meningkatkan mutu dan kualitas pengetahuan dan pendidikan mayarakat desa, dan sekaligus dapat digunakan sebagai cara untuk memperbaiki seorang kepala desa.

Pemberdayaan masyarakat adalah salah satu hal penting dalam memajukan kesejahteraan masyarakat desa dan pembangunan desa. Inti dari pemberdayaan masyarakat adalah bagaimana rakyat dibantu agar lebih berdaya sehingga tidak hanya dapat meningkatkan kapasitas dan kemampuannya dengan memanfaatkan potensi yang dimilikinya, tetapi juga

sekaligus meningkatkan kemampuan ekonomi nasional. Adapun masyarakat yang perlu diberdayakan antara lain adalah kaum buruh, petani, nelayan, orang miskin kota dan orang miskin desa.

Terkait dengan latar belakang diatas maka sangatlah diperlukan peran kepala desa dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa. Penulis merasa perlu meneliti hal tersebut karena berdasarkan kenyataan yang ada di Desa Dawuhan masih banyak terdapat masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan atau masyarakat Pra Keluarga sejahtera bila dibandingkan dengan desa-desa lain. Mayoritas tingkat pendidikan masih relatif rendah, begitu juga dengan pengetahuan yang masih relatif sedikit merupakan kondisi yang terjadi di Desa Dawuhan. Pada kurun waktu tahun 2007-2008 terdapat 339 kepala keluarga tergolong miskin dari jumlah 716 kepala keluarga, hal ini berarti sekitar 50% masyarakat di Desa Dawuhan tergolong miskin.<sup>5</sup> Bila dibandingkan dengan desa lain, Desa Dawuhan merupakan peringkat tertinggi angka kemiskinannya di tingkat Kecamatan Madukara. Hal ini dapat dilihat secara rinci dalam tabel sebagai berikut :

---

<sup>5</sup> Hasil wawancara dengan *Sekretaris Desa Bapak Tirta Harsana* pada tanggal 5 januari 2009

Tabel 1.1

Jumlah Penerima BLT (Bantuan Langsung Tunai) per Desa di  
Kecamatan Madukara Tahun 2007-2008

No	Desa	Jumlah Kepala Keluarga	Penerima BLT	Prosentase (%)
1	Dawuhan	716	339	47
2	Kutayasa	645	200	31
3	Limbangan	601	205	34
4	Talunamba	705	199	28
5	Kauman	598	187	31
6	Madukara	725	215	29
7	Gunung giana	690	180	26
8	Pakelen	599	200	33
9	Pagelak	750	250	33
10	Bantarwaru	732	275	37
11	Rakitan	801	345	43
12	Petambakan	599	214	35
13	Blitar	670	179	26
14	Karang anyar	725	145	20
15	Kaliurip	698	189	27

Sumber : Kantor Kecamatan Madukara Tahun 2008

## **A. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka terdapat persoalan yang menuntut adanya pembahasan yang lebih lanjut. Adapun masalah tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut :

- 1. Bagaimana peranan kepala desa dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dawuhan, Kecamatan Madukara, Kabupaten Banjarnegara, pada tahun 2007-2008 ?*
- 2. Apa saja faktor-faktor pendukung dan penghambat kepala desa dalam pemberdayaan masyarakat ?*

## **B. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### 1. Tujuan Penelitian

Mengetahui sejauh mana peran kepala desa dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa di Desa Dawuhan, Kecamatan Madukara, Kabupaten, Banjarnegara, Propinsi Jawa Tengah pada tahun 2007- 2008.

### 2. Manfaat Penelitian

- a. Secara teoritis diharapkan hasil penelitian dapat dijadikan langkah awal untuk penelitian-penelitian lebih lanjut dimasa akan datang serta memberikan sumbangan dalam pengembangan ilmu sosial.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi kepala desa untuk meningkatkan pemberdayaan di pedesaan.

## D. Kerangka Dasar Teori

Teori merupakan asumsi konsep, kontrol, definsi, dan proposisi untuk menerapkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep<sup>6</sup>. Berdasarkan pada teori yang dijelaskan maka peneliti akan menerangkan mengenai teori yang digunakan:

### 1. Peran Kepala Desa

Menurut Soejono Soekamto tentang peranan (*role*) adalah sebagai berikut:

“Peranan (*role*) adalah merupakan aspek dinamika dari status (kedudukan) apabila seseorang atau beberapa orang atau organisasi yang melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya, maka ia atau mereka atau organisasi tersebut telah melaksanakan suatu peranan”.<sup>7</sup>

Berbeda dengan Soejono Soekamto, menurut Ralp Linton peran mencakup tiga hal utama, yaitu :

- a) Peranan adalah meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatannya.
- b) Peranan dalam arti merupakan rangkaian konsep perihal apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c) Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktural sosial.

---

<sup>6</sup> Masri Singarimbun, 1989, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta :LP3ES, hal 37.

<sup>7</sup> Soerjono Soekamto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Press Yogy 1987, hal 220.

Sedangkan menurut pemikiran dari Jack C. Plato, Robert E. Riggs dan Helena S. Robin, peranan adalah seperangkat perilaku yang diharapkan dari seseorang yang menduduki posisi tertentu dalam suatu kelompok sosial<sup>8</sup>.

Dari pandangan diatas dapat dinyatakan bahwa peranan merupakan suatu tugas utama yang dilakukan individu atau organisasi sebagai bagian dari masyarakat untuk mewujudkan tujuan dan cita-cita yang telah ditentukan dan dirumuskan.

Kepala Desa adalah penyelenggara pengurusan rumah tangga desa dan penyelenggara pemerintahan desa. Ia wajib melindungi membela, meningkatkan kesejahteraan pengetahuan serta kehidupan penduduk desa. Ia mempunyai kedudukan sebagai mewakili desa sebagai badan hukum. Tetapi didalam melaksanakan tugasnya, terutama dalam urusan yang penting urusannya ia dapat mungkin meminta pertimbangan dari anggota pamong desa yang lain.

Sehingga melihat kepada pengertian peran dan kepala desa diatas, maka kita dapat mengetahui bahwa kepala desa memiliki peran yang sangat penting bagi keberlangsungan kemajuan dari sebuah desa.

## **2. Peran Kepemimpinan Kepala Desa**

Apabila sekelompok orang memutuskan untuk mengorganisasi segala kegiatan guna memperoleh apa yang menjadi perhatiannya serta guna memperoleh jalan yang memungkinkan untuk menguasai sumber daya alam

---

<sup>8</sup> Jack C. Plato, Robert E Riggs, Helena S. Robin. Terjemahan Edi S. Siregar, *Kamus Analisa Sosial*, Jakarta, Rajawali Pers, 1989, hal 220.

dan sosial, maka yang diperlukan mereka adalah “kepemimpinan” (*Leadership*).

Untuk memperoleh pengertian kepemimpinan, penulis mengambil pendapat seperti dibawah ini :

*George R. Terry* yang dikutip oleh Mifta Thoha, sebagai berikut :

“Kepemimpinan adalah aktifitas untuk mempengaruhi orang- orang supaya diarahkan mencapai tujuan organisasi”.<sup>9</sup>

Sedangkan *Sondand P. Siagian*, mengatakan :

Ditinjau dari segi kepemimpinan harus diartikan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi dan mengarahkan orang lain agar rela, mampu dan dapat mengikuti keinginan manajemen demi tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dengan efisien dan ekonomis.<sup>10</sup>

Berdasarkan pendapat dan definisi- definisi diatas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa kepemimpinan dapat diartikan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi orang lain, agar orang lain tersebut melakukan sesuatu perbuatan untuk mencapai tujuan bersama.

Dengan demikian maka konsep kepemimpinan kepala desa dapatlah dirumuskan bahwa kepemimpinan kepala desa adalah kemampuan kepala desa untuk mempengaruhi pikiran dan sikap dari warga masyarakat desa, agar masyarakat desa melakukan suatu perbuatan untuk mencapai tujuan bersama (kepala desa dan masyarakat desa). Dalam artian yang menjadi perintah,

---

<sup>9</sup> Mifta Thoha, *Kepemimpinan Dalam Manajemen*, CV Rajawali, Jakarta, 1983

<sup>10</sup> Sondand P. Siagian, *Peranan Staf Dalam Manajemen*, Gunung Agung, Jakarta, 1976

kehendak kepala desa dapat diterima, dimengerti dan dilaksanakan oleh masyarakat Desa Dawuhan.

Konsep kepemimpinan kepala desa diatas, bila kita kupas dapat kita temukan tiga unsur didalamnya sebagai berikut :

**a. Unsur orang- orang**

Yaitu disatu pihak kepala desa atau orang yang mempengaruhi peran (pemimpin) dan dipihak lain adalah orang-orang yang mempengaruhi ( warga masyarakat desa). Jadi kepemimpinan disini mengandung suatu hubungan peran antara kepala desa ( sebagai pemimpin) dan warga masyarakat.

**b. Unsur sarana**

Adalah semacam cara yang membuat kepala desa mampu mewujudkan kemampuannya berperan untuk mempengaruhi orang lain (warga masyarakat desa) atau dapat dikatakan sebagai sesuatu untuk mengoperasionalkan kepemimpinan tersebut.

**c. Unsur tujuan**

Sarana atau sesuatu yang hendak dicapai, dalam hal ini kepala desa dan pengikutnya (masyarakat desa). Seperti disebutkan diatas bahwa kepemimpinan mengandung unsur hubungan peran atau dua belah pihak yaitu pemimpin dan pengikutnya. Oleh karena itu perlu dijelaskan dahulu apa yang disebut oleh pemimpin.

Sehubungan dengan hal itu, *Afan Gaffar* menegaskan bahwa :

Kehadiran orang yang mempunyai kelebihan kekuasaan dan pengaruh dibandingkan dengan orang lain, menunjukkan adanya suatu perbedaan antara

pemimpin dan bukan pemimpin, demikian juga antara orang-orang yang mempunyai asset yang lebih besar terhadap sumber daya atau barang-barang baik bersifat material maupun non material yang diperlukan guna membentuk, mendukung, merubah struktur dan kegiatan-kegiatan organisasi juga orang-orang yang tidak memiliki sama sekali sumber daya tersebut, akan membedakan pula antara pemimpin dan bukan pemimpin.

#### **d. Pemberdayaan Masyarakat**

Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah proses yang tidak dapat diukur secara matematis, apalagi dengan sebuah pembatasan waktu dan dana. Indikator keberhasilan pemberdayaan masyarakat hanya dapat dilihat dengan adanya kesadaran komunitas, diharapkan dapat mengubah pemberdayaan yang bersifat penguasaan menjadi bentuk kemitraan serta mengelimir terbentuknya solidaritas komunal semu pada masyarakat. Kebijakan pemberdayaan terhadap masyarakat dibutuhkan bukan semata karena alasan kebutuhan jangka pendek, namun lebih jauh dari itu, pemberdayaan dilakukan untuk strategi kemandirian sosial ekonomi masyarakat jangka panjang. Hal yang perlu diperhatikan dalam proses pemberdayaan adalah bagaimana seseorang memahami esensi pemberdayaan secara benar dan bagaimana memilih strategi yang tepat untuk pemberdayaan.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Suparjan & Hempri Suyatno, *pembangunan masyarakat sampai pemberdayaan*, Aditya Media, Yogyakarta, 2003 hal 44

Berdasarkan dengan pemaknaan konsep pemberdayaan masyarakat, Winarni mengungkapkan bahwa inti dari pemberdayaan adalah meliputi tiga hal utama yaitu<sup>12</sup> :

- 1) Pengembangan (*enabling*)
- 2) Memperkuat potensi atau daya (*empowering* )
- 3) Menciptakan kemandirian

Menurut somodiningrat, bahwa pemberdayaan tidak bersifat selamanya, melainkan sampai target masyarakat mampu untuk mandiri, dan kemudian dilepas untuk mandiri. Meskipun demikian dalam rangka menjaga kemandirian tersebut tetap dilakukan pemeliharaan semangat, kondisi, dan kemampuan secara terus menerus supaya tidak mengalami kemunduran lagi.

Proses dalam pemberdayaan masyarakat tentunya juga mengalami berbagai kendala dan juga adanya faktor pendukungnya. Faktor- faktor pendukung dan penghambat yang terjadi didalam proses pemberdayaan masyarakat antara lain sebagai berikut :<sup>13</sup>

- a. Faktor- faktor pendukung
  1. Partisipasi masyarakat
  2. Potensi sumberdaya alam
- b. Faktor- faktor penghambat
  1. Kurangnya bantuan dari pemerintah daerah
  2. Masyarakat desa belum bisa menerima hal- hal yang baru

---

<sup>12</sup> Disadur dari winarni,tri, 1998,*memahami pemberdayaan masyarakat Desa partisipasif dalam orientasi pembangunan masyarakat desa : menuju pemberdayaan pelayanan masyarakat*, Aditya Media, Yogyakarta, hlm 75-76

<sup>13</sup> *ibid*

Dalam pemberdayaan masyarakat akan berlangsung secara bertahap, tahap-tahap yang harus dilalui tersebut adalah meliputi :

- a. Tahap penyadaran dan pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri.

Tahap ini merupakan tahap persiapan dalam proses pemberdayaan masyarakat. Pada tahap ini pihak pemberdaya/aktor/pelaku pemberdayaan berusaha menciptakan prakondisi, supaya dapat memfasilitasi berlangsungnya proses pemberdayaan yang efektif. Apa yang diintervensi dalam masyarakat sesungguhnya lebih pada kemampuan efektifnya untuk mencapai kesadaran konaktif yang diharapkan. Sentuhan penyadaran akan lebih membuka keinginan dan kesadaran masyarakat tentang kondisinya saat itu, dan dengan demikian akan dapat merangsang kesadaran mereka tentang perlunya memperbaiki kondisi untuk menciptakan masa depan yang lebih baik.

Sentuhan akan rasa ini akan membawa kesadaran masyarakat bertumbuh, kemudian merangsang semangat kebangkitan mereka untuk meningkatkan kemampuan diri dan lingkungan. Dengan adanya semangat tersebut diharapkan dapat mengantarkan masyarakat untuk sampai pada kesadaran dan kemauan untuk belajar. Dengan demikian masyarakat semakin terbuka dan merasa membutuhkan pengetahuan dan ketrampilan untuk memperbaiki kondisi.

- b. Tahap Transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan

keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan.

Pada tahap kedua yaitu proses transformasi pengetahuan dan kecakapan keterampilan dapat berlangsung baik, penuh semangat dan berjalan efektif, jika tahap pertama telah terkondisi. Masyarakat akan menjalani proses belajar tentang pengetahuan dan kecakapan keterampilan yang memiliki relevansi dengan apa yang menjadi tuntutan kebutuhan tersebut. Keadaan ini akan menstimulasi terjadinya keterbukaan wawasan dan menguasai kecakapan keterampilan dasar yang mereka butuhkan. Pada tahap ini masyarakat hanya dapat memberikan peran partisipasi pada tingkat rendah, yaitu sekedar menjadi pengikut atau obyek pembangunan saja, belum mampu menjadi subyek dalam pembangunan.

c. Tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian.

Pada tahap ini merupakan tahap pengayaan atau peningkatan intelektualitas dan kecakapan keterampilan yang diperlukan, supaya mereka dapat membentuk kemampuan kemandirian. Kemandirian tersebut akan ditandai oleh kemampuan masyarakat didalam membentuk inisiatif, melahirkan kreasi-kreasi, dan melakukan inovasi-inovasi didalam lingkungannya. Apabila masyarakat telah mencapai tahap ketiga ini maka masyarakat dapat secara mandiri melakukan pembangunan. Dalam konsep pembangunan masyarakat pada kondisi seperti ini sering kali didudukkan

sebagai subyek pembangunan atau pemeran utama. Pemerintah tinggal menjadi fasilitator saja.

Sejalan dengan pendapat Sumodiningrat maka masyarakat yang sudah mandiri tidak dapat dibiarkan begitu saja. Masyarakat tersebut tetap memerlukan perlindungan, supaya dengan kemandirian yang dimiliki dapat melakukan dan mengambil tindakan nyata dalam pembangunan. Di samping itu kemandirian mereka perlu dilindungi supaya dapat terpupuk dan terpelihara dengan baik dan selanjutnya dapat membentuk kedewasaan sikap masyarakat.

Dari beberapa pengertian pemberdayaan masyarakat diatas dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan suatu proses belajar bagi masyarakat dalam usaha untuk meningkatkan taraf kehidupan mereka dan dilakukan dengan bertahap serta secara terus menerus sehingga mencapai kemandirian. Setelah masyarakat itu mandiripun masih harus tetap dijaga agar jangan sampai terjadi kemunduran.

Dasar pemikiran pemberdayaan masyarakat berarti pula melibatkan masyarakat dalam kegiatan pembangunan, sejalan dengan pemikiran tersebut, dapat ditengahkan teori tentang pemberdayaan yang menjadi 6 (enam) hal pengertian untuk melaksanakan pemberdayaan masyarakat yaitu :

a. Alasan masyarakat perlu diberdayakan

Dalam pelaksanaan pembangunan khususnya pembangunan desa, melibatkan masyarakat dalam menunjang keberhasilan pembangunan

sangatlah penting, tanpa adanya partisipasi dari masyarakat tujuan pembangunan tidak akan tercapai secara maksimal.

b. Strategi yang dapat dilakukan untuk memberdayakan masyarakat

Untuk memberdayakan masyarakat dalam pembangunan supaya hasil pembangunan tetap lestari dan berkelanjutan strategi untuk memberdayakan masyarakat harus tetap berkembang. Dari berbagai pengalaman pelaksanaan pembangunan selama ini untuk memberdayakan masyarakat perlu penyiapan peran serta masyarakat, dalam hal ini telah ditetapkan oleh Direktorat Jendral Pembangunan Masyarakat Desa Departemen Dalam Negeri, tentang pola penyiapan peran serta masyarakat.

“Didalam melaksanakan program pembangunan yang tertuang dalam daftar usulan proyek (DPU) setelah disetujui oleh pemerintah kemudian diterbitkan daftar isian proyek (DIP) sebagai pedoman kegiatan proyek, di dalam melaksanakan proyek pemerintah meminta kesediaan masyarakat untuk berpartisipasi didalam pembangunan yang berupa tanah, tenaga, material, atau uang, dalam proses pembangunan diatas bentuk peran serta masyarakat masih terbatas pada tahap pelaksanaan pembangunan konstruksi serta pengaruh perencanaan dari atas (*Top Down Planing*) masih sangat kuat. Dari hasil pengamatan dan beberapa studi evaluasi menunjukkan bahwa sebagian besar sarana dan prasarana yang telah dibangun dengan pendekatan seperti tersebut diatas kurang dipelihara dengan baik”.

Dari konsep pemberdayaan masyarakat diatas, strategi pemberdayaan dilaksanakan melalui peningkatan peran serta masyarakat dengan pendekatan sebagai subyek pembangunan, masyarakat memutuskan perlunya kegiatan pembangunan, kemudian merencanakan dan melaksanakan pembangunan dimaksud dengan langkah-langkah :

1. Inisiasi

Strategi bahwa hasil pembangunan yang diputuskan merupakan keputusan masyarakat itu sendiri.

2. Partisipasi

Strategi bahwa dalam pelaksanaan pembangunan partisipasi (ikut terlibat dalam pembangunan) adalah usulan kegiatan pembangunan yang mempromosikan masyarakat sebagai pelaku pembangunan.

3. Mobilisasi

Strategi bahwa dalam melaksanakan pembangunan memanfaatkan potensi yang terkandung dalam masyarakat dan lingkungannya diarahkan, dikendalikan dan digunakan dalam pembangunan.

c. Wujud Pemberdayaan Masyarakat

Pembangunan masyarakat berarti pula melibatkan masyarakat dalam kegiatan pembangunan dan menurut Departemen Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Pembangunan Desa dalam pedoman dan usaha-usaha gotong royong masyarakat :

“Potensi yang terkandung dalam masyarakat dan wilayah lingkungannya supaya diarahkan, dikendalikan dalam usaha-usaha pembangunan tersebut

serta ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebesar-besarnya dalam bentuk menggerakkan karya, tenaga, daya dan dana yang dimiliki masyarakat kedalam usaha gotong-royong sebagai partisipasi aktif dari masyarakat dalam pembangunan”.

Memperhatikan uraian tersebut diatas tampak bahwa wujud pemberdayaan masyarakat merupakan usaha menimbulkan kesadaran masyarakat untuk ikut serta dalam pembangunan. Keikutsertaan masyarakat dalam bentuk gotong-royong, daya, dan dana apabila berlangsung terus menerus akan menimbulkan kemandirian masyarakat dalam pembangunan.

- d. Kesadaran masyarakat, yaitu bagaimana masyarakat melihat dan menyikapi kondisinya saat itu, tingkat kesadaran ini dapat dilihat dari :
  1. Sikap Masyarakat, yaitu merupakan suatu keteraturan antara perasaan, daya nalar atau kemampuan berfikir untuk bertindak laku atau bertindak atau memperlakukan potensi lingkungan.
  2. Perilaku masyarakat yaitu tingkah laku masyarakat dan ini merupakan pencerminan dari sikap masyarakat itu sendiri.
- e. Kemampuan masyarakat yaitu kesanggupan, kecakapan atau kekuatan yang dimiliki masyarakat untuk ikut berperan dalam pembangunan, kemampuan masyarakat ini dapat dilihat dari :
  1. Pengetahuan masyarakat yaitu kemampuan yang dimiliki masyarakat untuk memecahkan masalah dan daya cipta untuk menyelesaikan masalah.

2. Keterampilan yang dimiliki masyarakat yaitu kemampuan dan penguasaan teknis operasional mengenai bidang yang bersifat kekarya.
- f. Kemandirian masyarakat yaitu merupakan suatu kondisi yang dialami oleh masyarakat yang ditandai oleh kemampuan untuk memikirkan, memutuskan serta melakukan sesuatu yang dipandang tepat demi mencapai pemecahan masalah-masalah yang dihadapi.

#### **E. Definisi Konsepsional**

Definisi konsepsional yaitu suatu pengertian dari kelompok atau gejala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konsepsional ini diartikan sebagai gambaran yang lebih jelas untuk menghindari kesalah pahaman terhadap pengertian atau batasan tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan.

##### **2. Kepala Desa**

Kepala Desa adalah seorang pejabat yang dipilih oleh masyarakat desa tersebut dan kemudian diangkat oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan hak, wewenang dan kewajiban Kepala Desa dalam kurun waktu tertentu.

##### **3. Peran Kepala Desa**

Peran Kepala Desa merupakan suatu tugas utama yang dilakukan individu atau organisasi sebagai bagian dari masyarakat untuk mewujudkan tujuan dan cita-cita yang telah ditentukan dan dirumuskan.

### 3. Peran Kepemimpinan kepala desa

kepemimpinan diartikan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi dan mengarahkan orang lain agar rela, mampu dan dapat mengikuti keinginan manajemen demi tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dengan efisien dan ekonomis.

### 4. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat adalah suatu proses belajar bagi masyarakat dalam usaha untuk meningkatkan taraf hidup mereka dan dilakukna secara bertahap serta terus menerus sehingga mencapai kemandirian.

## **F. Definisi Operasional**

Definisi Operasional merupakan definisi dari konsep atau variabel yang digunakan dalam penelitian yang merupakan simpulan deduktif penulis dari teori-teori yang digunakan dalam kerangka dasar teori. Untuk memperjelas arah penelitian maka penulis menyusun definisi operasional variabel berdasarkan :

1. Peran Kepala Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat yang meliputi 3 hal sebagai berikut :
  - a. Peran Pengembangan (*enabling*)
  - b. Peran dalam Memperkuat potensi atau daya (*empowering* )
  - c. Peran dalam Menciptakan Kemandirian
2. Faktor- faktor pendukung dan penghambat dalam pemberdayaan masyarakat.

- a. Faktor- faktor pendukung :
  - 1. Partisipasi Masyarakat
  - 2. Potensi Sumberdaya Alam
- b. Faktor- faktor Penghambat :
  - 1. Kurangnya bantuan dari Pemerintah Daerah
  - 2. Masyarakat Desa belum bisa menerima hal- hal baru

## **G. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan cara utama yang dipergunakan untuk mencapai tujuan penelitian yang akan diteliti, dengan cara menentukan terlebih dahulu jenis penelitian, lokasi penelitian, jenis data, unit analisis, teknik pengumpulan data, teknik analisis data.

Penelitian adalah usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji suatu pengetahuan, usaha yang mana menggunakan metode-metode ilmiah.

Berdasarkan pengertian diatas, metode penelitian adalah prosedur, cara-cara dan langkah-langkah yang digunakan dalam penelitian ilmiah dengan menghimpun atau mengumpulkan data-data untuk dapat diperiksa atau diuji kebenarannya.

- 1. Jenis Penelitian

Dalam mencapai tujuan penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian deskriptif analisis yaitu data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisis<sup>14</sup>.

Jadi dalam penelitian yang mempunyai metode deskriptif analisis adalah data tentang masalah yang diteliti itu disusun, dijelaskan kemudian dianalisis dan digambarkan dalam bentuk tulisan secara teliti dan sistematis.

## 2. Unit Analisis

Sesuai dengan permasalahan yang ada pokok pembahasan masalah dalam penelitian ini, maka penyusun akan melakukan kegiatan yaitu menyusun unit analisisnya pada pihak-pihak yang terkait dan relevan dengan pembahasan dan secara tepat untuk dijadikan sumber data dalam menyusun penelitian ini.

Dalam hal ini unit analisisnya adalah :

- a. Kantor Kepala Desa Dawuhan
- b. Masyarakat Dawuhan

## 3. Jenis Data

- a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari responden berupa keterangan pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang ada dalam penelitian ini. Pihak tersebut adalah Desa Dawuhan.

---

<sup>14</sup> Winarno Surachmad, *Dasar dan Teknis Research : Pengantar Metodologi Ilmiah*, Tarsito, Bandung, 1987, hal 132

b. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari referensi buku-buku, internet dan dokumen-dokumen.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah

a. Wawancara

Dengan memberikan pertanyaan secara langsung kepada responden masyarakat Desa Dawuhan dalam rangka mencari data yang jelas berkaitan dengan Peranan Kepala Desa dalam Meningkatkan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

b. Dokumentasi

Adalah pengumpulan data dengan pemanfaatan data sekunder yang peneliti dapatkan dari dokumen-dokumen dari Kantor Kepala Desa Dawuhan, referensi buku-buku, internet yang dapat bermanfaat untuk melengkapi informasi.

c. Observasi

Metode ini digunakan sebagai metode pengumpulan data yang dilakukan dengan pengamatan dan pencatatan yang sistematis tentang fenomena- fenomena yang ada di Desa Dawuhan.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitiannya adalah secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan cara menguraikan secara terperinci dari data yang diperoleh yang relevan dengan

pokok permasalahan, kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu “ segala sesuatu apa yang dinyatakan responden baik tertulis maupun lisan, juga perilaku nyata dipelajari sebagai sesuatu yang utuh”<sup>15</sup>.

Data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambaran dan bukan angka-angka dengan demikian laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberikan gambaran laporan tersebut. Data tersebut diperoleh dari naskah, wawancara, catatan laporan, dokumen resmi dan sebagainya.

Keseluruhan data tersebut akan disusun dan dihubungkan antara data yang satu dengan data yang lain yang pada akhirnya membentuk suatu kesimpulan sebagai hasil dari penelitian ini.

---

<sup>15</sup> Hanitijo Soemitro, 1982, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, GhaliaIndonesia, Jakarta, hlm 93