

BAB 2

KAJIAN TEORI DAN KERANGKA PEMIKIRAN

A. Kepemimpinan

1. Pengertian Pemimpin dan Kepemimpinan

Pemimpin dan kepemimpinan merupakan kebutuhan manusia secara kodrat, karena kelebihan dan kekurangan atau keterbatasan yang melekat pada diri manusia, disatu sisi memerlukan pemimpin dan disisi lain pada saat tertentu dituntut untuk mampu memimpin. Masalah kepemimpinan muncul bersamaan dengan peradaban manusia. Dan ada anggapan bahwa maju atau mundurnya suatu organisasi, maka sangat bergantung kepada bagaimana pemimpinnya berperilaku.

Secara umum banyak sekali pendekatan tentang teori kepemimpinan yang muncul pada abad kedua puluh dan abad kedua puluh satu. Pendekatan ini meliputi kepemimpinan sifat, kepemimpinan perilaku, kepemimpinan kekuasaan/pengaruh kepemimpinan situasional, kepemimpinan integrative. Teori-teori kepemimpinan “manusia agung” yang mendominasi pembahasan kepemimpinan sebelum tahun 10 1990, menjadi pendahulu munculnya teori-teori kepemimpinan yang menekankan sifat-sifat pemimpin. Untuk melengkapi pandangan tersebut, para ahli teori kepemimpinan mulai memberikan perhatian yang lebih besar pada factor-faktor situasional dan lingkungan (covey, 2005:527)

Definisi tentang kepemimpinan bervariasi sebanyak orang yang mencoba mendefinisikan konsep kepemimpinan. Menurut Rivai (2009 : 2) :

Definisi kepemimpinan secara luas meliputi proses mempengaruhi dalam mencapai tujuan organisasi, memotivasi perilaku pengikut untuk mencapai tujuan, memengaruhi interpretasi mengenai peristiwa-peristiwa para pengikutnya, pengorganisasian, dan aktivitas-aktivitas untuk mencapai sasaran, memelihara hubungan kerja sama kerja kelompok, perolehan dukungan dan kerja sama dari orang-orang luar kelompok atau organisasi.

Adapun pengertian kepemimpinan menurut Wahjosumidjo (1985 : 25) : “Kepemimpinan adalah kemampuan seseorang dalam mempengaruhi perilaku orang lain dalam rangka perumusan dan pencapaian tujuan organisasi didalam situasi tertentu”. Dengan demikian pada dasarnya bahwa kepemimpinan

merupakan suatu proses kegiatan untuk mempengaruhi dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu.

Kepemimpinan terkadang dipahami sebagai kekuatan untuk menggerakkan dan mempengaruhi orang. Kepemimpinan sebagai sebuah alat, sarana atau proses membujuk orang agar bersedia melakukan sesuatu secara sukarela. Menurut Rivai (2009:2) ada beberapa factor yang dapat menggerakkan orang, yaitu ancaman, penghargaan, otoritas dan bujukan.

Dalam menjelaskan konsep kepemimpinan menurut Sudriamunawar (2006:2) ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, diantaranya adalah :

1. Kekuasaan yaitu kewenangan untuk bertindak bagi seorang pemimpin untuk menggerakkan bawahannya agar mau dengan senang hati mengikuti kehendaknya dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.
2. Kewibawaan yaitu berbagai keunggulan yang dimiliki oleh seseorang pemimpin sehingga membedakan dengan yang dipimpinnya, dengan keunggulan tersebut membuat orang lain patuh dan bersedia melakukan kegiatan-kegiatan yang dikehendaknya.
3. Kemampuan, yaitu keseluruhan daya tarik berupa ketrampilan social maupun ketrampilan teknis yang melebihi orang lain.

Sementara itu Koontz (dalam Silalahi 2002:185) memiliki pendapat bahwa kepemimpinan muncun dalam ilmu pengetahuan social dengan tiga arti utama, yaitu :

1. Atribut suatu posisi (the attribute of a position), arti yang pertama, yaitu kepemimpinan sebagai suatu posisi, menunjuk kepada kekuasaan dan wewenang yang berada pada posisi tertentu. Hanya mereka memiliki kekuasaan dan wewenang saja bias disebut pemimpin.
2. Sifat seseorang (the characteristic of a person), arti yang kedua, yaitu kepemimpinan sebagai sifat seseorang, menunjuk kepada kecakapan seseorang untuk memahami bahwa manusia memiliki kekuatan yang memotivasi, yang berbeda pada waktu
3. arti yang kedua, yaitu kepemimpinan merupakan interaksi antara pemimpin dengan pengikut dan dalam interaksi tersebut pengikutlah yang menganalisis

dan mempersepsikan perilaku pemimpin, apakah menerima pengaruh dari pemimpinnya.

Pemimpin bukanlah seorang kepala yang didasarkan pada pengangkatan formal dengan melalui mekanisme dan struktur yang telah ditetapkan. Perbedaan ini antara lain dikemukakan oleh Pamudji (1982:63) yang mengemukakan :

- a. Seorang kepala diangkat oleh kekuasaan instansi tertentu, biasanya dengan satu surat keputusan dan telah diatur pada tugas, wewenang dan tanggungjawabnya, sedangkan seorang pemimpin yang dipilih oleh pengikut atau diangkat oleh sesuatu kekuasaan akan tetapi disertai penerimaan baik dan pengakuan oleh masyarakat.
- b. Seorang kepala lebih mengandalkan kekuasaan yang berasal dari atau berdasarkan pada kekuatan peraturan-peraturan serta kekuasaan atasannya, sedangkan seorang pemimpin lebih mengandalkan kewibawaan yang berlandaskan pada kepercayaan para pengikut terhadapnya.
- c. Seorang kepala bertindak sebagai penguasa, sedangkan seorang pemimpin berperan sebagai pencetus ide-ide organisasi, penggerak, pengarah dan coordinator.
- d. Seorang kepala bertanggung jawab terhadap atasannya dan pihak ketiga akan tetapi tidak bertanggung jawab terhadap anak buahnya, sedangkan seorang pemimpin selain bertanggung jawab terhadap atasannya dan pihak ketiga harus bertanggung jawab pula terhadap pengikutnya.
- e. Seorang kepala senantiasa merupakan bagian dari suatu organisasi di samping anak buahnya, sedangkan seorang pemimpin adalah bagian dari pengikut atau anak buahnya yang menerima baik dan mengakuinya.

Disisi lain, kepemimpinan merupakan suatu proses kegiatan atau aktifitas dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Untuk mencapai tujuan tersebut melalui kegiatan menggerakkan orang-orang yang dipimpin. Dalam kaitan ini, Kartono (2001 :33) berpendapat bahwa :

Pemimpin adalah seorang pribadi yang memiliki kecakapan dan kelebihan, khususnya kekurangan dan kelebihan disuatu bidang tertentu, sehingga dia mampu mempengaruhi orang-orang lain untuk bersama-sama melakukan aktifitas tertentu demi pencapaian satu atau beberapa tujuan.

Pendapat lainnya dikemukakan Thoha (1986:3) bahwa “kepemimpinan diutuhkan oleh manusia karena adanya kelebihan dan kekurangan yang dimiliki oleh masing-masing manusia”. Hal ini berarti ada manusia yang memiliki kemampuan untuk memimpin, dilain pihak adapula manusia yang tidak memiliki kemampuan untuk memimpin. Sedangkan menurut Robins (2003 : 13) mengatakan bahwa “kepemimpinan adalah kemampuan untuk mempengaruhi suatu kelompok ke arah tercapainya tujuan”. Senada dengan pendapat ini Peter dan Austin (1985:23) menyatakan bahwa :

“kepemimpinan adalah upaya mengarahkan dan mempengaruhi aktivitas-aktivitas para anggota kelompok dengan memberikan visi, misi, rasa senang, kasih sayang, obsesi, dan konsistensi pada para anggota organisasi serta menggunakan simbol-simbol, perhatian, memberikan pelatihan, serta menunjukkan contoh an tinakan nyata”.

Dari definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan merupakan suatu proses mempengaruhi tingkah laku orang-orang supaya dapat bekerja sama dalam mewujudkan tujuan yang disepakati bersama. Atau kepemimpinan merupakan suatu proses mempengaruhi aktivitas seseorang atau sekelompok orang terorganisasi supaya mau bekerjasama dengan pimpinan dalam suatu situasi tertentu untuk mencapai tujuan. Atau dengan kata lain dapat dikatakan bahwa kepemimpinan merupakan hubungan pengaruh dari pemimpin terhadap para pengikutnya dengan memberikan misi, visi, perhatian, rasa senang, kasih sayang, kepercayaan, obsesi, dan konsistensi pada para anggota organisasi serta menggunakan symbol-simbol, perhatian, memberikan pelatihan, serta menunjukkan contoh dan tindakan nyata serta memotivasi para pengikutnya untuk mencapai tujuan organisasi secara sukarela.

Lebih jauh, menurut Rivai (2009:3), kepemimpinan pada hakikatnya adalah :

- a. Proses mempengaruhi atau memberi contoh dari pemimpin kepada pengikutnya dalam upaya pencapaian tujuan organisasi
- b. Seni mempengaruhi dan mengarahkan orang dengan cara kepatuhan, kepercayaan, kehormatan, dan kerja sama yang bersemangat dalam pencapaian tujuan bersama.
- c. Kemampuan untuk mempengaruhi, memberi inspirasi dan mengarahkan tindakan seseorang atau kelompok untuk mencapai tujuan yang diharapkan

- d. Melibatkan tiga hal, yaitu pemimpin, pengikut, dan situasi tertentu
- e. Kemampuan untuk mempengaruhi suatu kelompok untuk mencapai tujuan. Sumber pengaruh dapat secara formal atau tidak formal. Pengaruh formal ada bila seseorang pemimpin memiliki posisi manajerial di dalam sebuah organisasi. Sedangkan sumber pengaruh tidak formal muncul diluar struktur organisasi formal.

Walaupun pada dasarnya, setiap pemimpin memiliki ciri, sikap dan karakter yang berbeda-beda, pembawaan yang dimiliki oleh seorang pemimpin yang cocok diterapkan dalam suatu organisasi, belum tentu akan berhasil sama baiknya pada organisasi yang lain pada saat bersamaan. Gaya, sifat dan tipe kepemimpinan selalu berada dalam setiap ruang dan waktu sesuai dengan tuntutan kebutuhan, situasi dan kondisi dimana seorang pemimpin itu berada.

Teori-Teori kepemimpinan pada umumnya berusaha menerangkan factor-faktor yang memungkinkan munculnya kepemimpinan dan sifatnya. Kepemimpinan merupakan inti dari organisasi dan manajemen yang berperan menentukan kegagalan dan keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kepemimpinan yang muncul dan berkembang dalam organisasi tersebut harus sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh organisasinya, seperti yang diungkapkan Vincent Gasperz (2007:35) :

- a. Kepemimpinan adalah proses dimana seseorang atau sekelompok orang (tim) memainkan pengaruh atas orang (tim) lain, menginspirasi, memotivasi, dan mengarahkan aktivitas mereka untuk mencapai sasaran atau tujuan.
- b. Kepemimpinan merupakan kemampuan positif mempengaruhi orang dan system untuk memberikan dampak yang berguna dan mencapai hasil-hasil yang diinginkan
- c. Kepemimpinan yang efektif akan meningkatkan kemampuan dan keunggulan organisasi untuk memberikan inovasi nilai secara terus menerus.
- d. Kepemimpinan terdiri atas kepemimpinan diri (self leadership), kepemimpinan tim (team leadership), dan kepemimpinan organisasi (organizational leadership).

Era saat ini membutuhkan kepemimpinan yang melayani. Kepemimpinan yang melayani masyarakat (public) sebagaimana dikemukakan oleh Fairholm (dalam Covey, 2005:535) bahwa :

“kepemimpinan pelayanan menyiratkan para pemimpin sebenarnya adalah memimpin orang lain, karyawan dan masyarakat. Karakteristik dari seseorang

pemimpin pemimpin pelayanan meliputi ; mendengarkan, empati, menyembuhkan, kesadaran, persuasi, konseptual, memandang ke depan, tanggung jawab, komitmen terhadap pertumbuhan orang lain, dan memberdayakan masyarakat.”

Pemimpin (leader) adalah orang yang melakukan menjalankan kepemimpinan (leadership) sedangkan kata pimpinan mencerminkan kedudukan seseorang atau sekelompok orang pada hierarki tertentu dalam suatu organisasi, yang mempunyai bawahan yang karena kedudukannya yang bersangkutan menapatkan kekuasaan formal (wewenang, authority) dan tanggung jawab. Dalam konteks organisasi, selain menjadi pimpinan, seseorang diharapkan juga mampu menjadi pemimpin dengan kata lain, diharapkan menjadi seorang manajer sekaligus menjadi pemimpin.

Kepemimpinan (leadership) memang memiliki seni yang tiada batasnya, mencakup berbagai aspek dimensi yang selalu menarik untuk dipelajari. Menurut Covey (2005:169) bahwa :

“bukan kepemimpinan sebagai sebuah posisi atau kedudukan, melainkan kepemimpinan sebagai sebuah upaya proaktif untuk memperkuat nilai-nilai sejati dan potensi dari orang-orang di sekitar kita, maupun untuk mempersatukan mereka sebagai sebuah tim yang saling melengkapi dalam ikhtiar untuk meningkatkan pengaruh dan kelompok dari organisasi dan tujuan-tujuan penting yang kita upayakan”.

Dalam sebuah tim yang saling melengkapi sebagaimana dikemukakan oleh Covey diatas, kekuatan individual menjadi produktif dan kelemahan mereka tidak menjadi hambatan, karena hal-hal tersebut telah ditutupi oleh kekuatan orang lain. Dengan demikian, kepemimpinan dapat mendorong kelebihan-kelebihan yang dipimpinya menjadi suatu kekuatan strategis dan kelemahan-kelemahan orang dalam organisasi tersebut dapat saling tertutupi. Lebih jauh Covey (dalam Rivai 2003:156) membagi peran kepemimpinan menjadi tiga bagian yaitu :

1. *Pathfinding* (pencarian alur) : peran untuk menentukan visi dan misi yang pasti.
2. *Aligning* (penyelaras) : peran untuk memastikan bahwa struktur, system dan proses operasional organisasi memberikan dukungan pada pencapaian visi dan misi
3. *Empowering* (pemberdaya) : peran untuk menggerakkan semangat dalam diri orang-orang dalam mengungkapkan bakat, kecerdikan dan kreativitas laten

untuk mampu mengerjakan apa pun dan konsisten dengan prinsip-prinsip yang disepakati

Kepemimpinan sebagai suatu konsep manajemen didalam kehidupan organisasi memiliki peran strategis dan merupakan gejala sosial yang diperlukan dalam kehidupan masyarakat karena memiliki kedudukan strategis sebagai titik sentral dan dinamistator bagi seluruh proses kegiatan organisasi. Dengan demikian berarti aspek kepemimpinan sangat berperan dan menentukan dalam proses dinamika dari berbagai sumber yang ada baik dalam organisasi itu sendiri maupun dalam aspek diluar organisasi. Dilihat dari posisinya yang strategis, maka kepemimpinan sangat mutlak diperlukan dimana terjadi interaksi yang sama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan organisasi. Berdasarkan pemikiran dan pengamatan tersebut maka konteks kepemimpinan diartikan pula sebagai gejala sosial dan sangat diperlukan dalam kehidupan kelompok dalam masyarakat, karena kepemimpinan akan terlihat apabila apa yang dilakukan pemimpin mempengaruhi kegiatan individu atau kelompok dalam upaya mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Kiranya tidak dapat disangkal bahwa keberhasilan buat organisasi baik sebagai keseluruhan maupun berbagai kelompok dalam suatu organisasi tertentu, sangat bergantung kepada mutu kepemimpinan yang terdapat dalam organisasi yang bersangkutan. Bahkan kiranya dapat diterima sebagai suatu "truism" apabila dikatakan bahwa mutu kepemimpinan yang terdapat dalam suatu organisasi memainkan peranan yang sangat dominan dalam keberhasilan organisasi tersebut dalam menyelenggarakan berbagai kegiatan.

Kepemimpinan merupakan unsur yang penting dalam organisasi, karena menyangkut hubungan antara pimpinan dengan anggota kelompok tersebut, dalam hal ini masyarakat. Komponen dari kepemimpinan merupakan suatu proses untuk mempengaruhi bawahannya dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Bagaimana bawahan menyelesaikan tugas yang diinginkan oleh pemimpin.

Dalam organisasi terdapat dua pihak yang saling tergantung dan merupakan unsur utama dalam suatu organisasi yaitu keberadaan pimpinan sebagai atasan dan pengikut sebagai bawahan. Kedua belah pihak saling membutuhkan dan tidak dapat dipisahkan keberadaannya. Untuk itulah perlu ada penilaian terhadap

kinerja bawahan dan bawahan mempunyai penilaian terhadap atasannya, apakah pimpinannya merupakan pribadi yang dapat dicontoh sebagai teladan, atau orang yang mampu memberikan motivasi kepada pengikut untuk bekerja lebih baik, mampu mengembangkan pengikutnya sesuai dengan kemampuannya. Dengan demikian, pimpinan merupakan orang yang bertanggung jawab dan mampu mengatasi berbagai kesulitan dalam organisasi.

Agar dapat membimbing maupun menggerakkan orang lain, seorang pemimpin harus memiliki kelebihan daripada orang yang dipimpinnya, serta harus ada penerimaan secara sukarela dari pengikutnya. Hal ini berkaitan dengan kualitas yang dimiliki oleh pemimpin tersebut. Kepemimpinan yang efektif berkaitan dengan kekuasaan dan kemampuan untuk mempengaruhi pada organisasi. Selanjutnya, dalam membahas pendekatan tingkah laku kepemimpinan, Kouzes-Posner (dalam Rivai, 2009 : 128) mengatakan beberapa kebiasaan dan tingkah laku pemimpin yaitu :

1. menentang proses : mencari kesempatan, percobaan mengambil resiko;
2. memberikan inspirasi visi bersama : menggambarkan masa depan, membantu orang lain,
3. memungkinkan orang lain bertindak mempererat kerja sama, memperkuat orang lain,
4. membuat model pemecahan : memberi contoh, merencanakan keberhasilan,
5. memberi semangat : mengakui kontribusi individu, merayakan prestasi kerja.

Dengan demikian pada dasarnya perilaku pemimpin adalah member inspirasi pada bawahan, menyelesaikan tugas, dan mengembangkan bawahan, memperlihatkan kepada pegawai bagaimana mengerjakan suatu pekerjaan, menjalankan kewajiban dan memperbaiki kemunduran karena kegagalan dalam mencapai tujuan.

Dalam kepemimpinan terdapat kegiatan pengaruh mempengaruhi serta menggerakkan bawahannya untuk mencapai tujuan. Agar dapat berhasil dalam memimpin bawahannya, selain harus memiliki kualitas maupun sifat, juga dituntut agar dapat mempengaruhi dan mengarahkan bawahannya. Dengan

demikian, seorang menurut Rivai (2009 : 128) pemimpin harus mampu melaksanakan fungsi-fungsi kepemimpinannya yaitu :

1. Koordinasi : Koordinasi adalah aktivitas membawa orang-orang materiil, pikiran-pikiran, teknik-teknik dan tujuan-tujuan kedalam hubungan yang harmonis dan produktif dalam mencapai suatu tujuan.
2. Pengambilan keputusan : merupakan penetapan suatu alternative pemecahan masalah yang terbaik dari sejumlah alternative yang ada.
3. Komunikasi : penyampaian informasi kepada orang lain dengan baik sehingga penerima informasi dapat menerimanya tidak dalam bentuk distorsi
4. Perhatian pada bawahan : pemimpin harus memberikan perhatian kepada bawahan di dalam melaksanakan pekerjaan, agar bawahan merasa diperlukan kehadirannya dan bukan dianggap sebagai alat atau mesin dalam organisasi.

Hal senada dapat pula dikatakan tentang organisasi-organisasi di lingkungan pemerintahan yang tanggung jawab utamanya adalah menyelenggarakan tugas-tugas pengaturan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Agar pelayanan diberikan kepada masyarakat yang membutuhkannya dengan cepat dan memuaskan, tanpa mengabaikan kecermatan, ketelitian dan terjaminnya pengamanaan kebijaksanaan pemerintah, mutu kepemimpinan memegang peranan yang sangat menentukan. Bahkan keberhasilan suatu organisasi social yang nirlaba mencapai tujuannya sangat tergantung kepada kepercayaan masyarakat atas manfaat organisasi tersebut serta mutu organisasi secara keseluruhan yang dicerminkan oleh mutu para pemimpinnya. Kepercayaan masyarakat atas mutu itulah yang menyebabkan mereka secara ikhlas memberikan bantuan yang diperlukan. Tanpa kepercayaan demikian sukar mengharapkan keikhlasan masyarakat memberikan dukungan dan bantuan yang diperlukan.

Siagian (2010:4) menyatakan, bahwa mutu kepemimpinan dalam berbagai organisasi tersebut terlihat antara lain dalam kemampuan para pimpinan dalam organisasi untuk :

1. Memahami sepenuhnya berbagai factor yang merupakan kekuatan organisasi.
2. Mengenalinya secara tepat berbagai bentuk kelemahan yang terdapat dalam organisasi,

3. Memanfaatkan berbagai peluang yang mungkin timbul,
4. Menghilangkan berbagai bentuk ancaman yang dapat menjadi penghalang bagi keberhasilan organisasi,
5. Memiliki sifat yang proaktif dan antisipatif terhadap perubahan yang pasti selalu terjadi, baik karena factor-faktor intern maupun karena tuntutan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi,
6. Mendorong para bawahan sehingga bekerja dengan tingkat efisiensi, efektivitas, dan produktivitas yang mendorong keberhasilan usaha,
7. Menciptakan cara dan iklim kerja yang mendukung wawasan kebersamaan dalam usaha pencapaian tujuan.

Kesemua hal di atas menuntut mutu kepemimpinan yang mencakup persepsi, wawasan, filsafat perilaku dan gaya kepemimpinan. Demikian sentralnya faktor kepemimpinan dalam kehidupan organisasional sampai dapat dikatakan bahwa kepemimpinan merupakan isu utama yang dihadapi berbagai organisasi.

Lebih jauh Siagian (2008 : 32) menyatakan tugas terpenting dan terutama dari seorang pemimpin adalah untuk memimpin orang, memimpin melaksanakan pekerjaan, dan memanfaatkan sumber-sumber materiil secara maksimal. Untuk melaksanakan tugas-tugas itu dengan baik, seorang pemimpin harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

1. Memiliki kondisi fisik yang sehat sesuai dengan tugasnya
2. Berpengetahuan luas
3. Mempunyai keberhasilan bahwa organisasi akan berhasil
4. Mengetahui dengan jelas sifat hakiki dan kompleksitas dari tujuan yang hendak dicapai
5. Memiliki daya kerja dan antusiasme yang besar
6. Genar dan cepat mengambil keputusan
7. Obyektif
8. Adil dalam memperlakukan bawahannya
9. Menguasai prinsip-prinsip human relation
10. Menguasai teknik-teknik berkomunikasi

11. Dapat dan mampu bertindak sebagai penasihat, guru dan kepala terhadap bawahannya
12. Mempunyai gambaran menyeluruh tentang semua aspek kegiatan organisasi

Lebih jauh, menurut (Kaloh 2002:171) :

“Salah satu prasyarat untuk membangun teamwork dalam adalah diperlukannya pemimpin dan kepemimpinan yang mempunyai sifat, gaya dan teknik kepemimpinan yang kompeten dalam kedudukannya sebagai seorang pemimpin. Selain itu harus memiliki kredibilitas kepemimpinan dengan ciri sebagai berikut :

1. *Conviction*-Keyakinan : menimbulkan komitmen orang lain terhadap visi pemimpin.
2. *Character*-karakter : adanya integritas, kejujuran, respek, dan kepercayaan secara konsisten terhadap pemimpin
3. *Care*-kepedulian : peduli terhadap organisasi.
4. *Courage*-keberanian : kemauan untuk bertanggung jawab, mengakui kesalahan, dan mengubah perilaku diri sendiri apabila perlu.
5. *Composure*-ketenangan batin : pengungkapan secara konsisten reaksi emosional yang tepat, khususnya dalam situasi kritis
6. *Competence*-kompetensi : keahlian dalam *hard Skill*-keterampilan *expertise skill*, serta *softs skills* seperti ketrampilan interpersonal, komunikasi tim dan organisasi

Dalam organisasi, kemampuan untuk mempengaruhi, mendesak dan memotivasi atau mendorong pengikutnya di samping tempat, penentuan waktu, penggunaan informasi dan efisiensi, didasarkan juga pada kekuasaan sebagai faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pengaruh. Jhon R.P French dan Bertram Raven (dalam Silalahi, 2007 : 186-187) mengembangkan tipologi kepemimpinan sebagai berikut :

- a. *Coercive Power* (kekuasaan memaksa) adalah kekuasaan yang didasarkan pada rasa takut. Seorang pengikut merasa bahwa kegagalan dalam memenuhi keinginan pemimpin menyebabkan dijatuhkannya hukuman, termasuk tidak menyetujui tindakan dan keyakinan atasan.
- b. *Reward power* (kekuasaan berdasarkan imbalan) atau penghargaan kekuasaan didasarkan atas harapan, menerima pujian, penghargaan atau pendapatan bagi terpenuhinya permintaan seorang pemimpin, tegasnya, penghargaan atau hadiah diberikan apabila memenuhi tindakan dan keinginan atasan.

- c. *Legitimate power* (kekuasaan yang absah) adalah kekuasaan yang diperoleh dari posisi/jabatan/kedudukan dalam hierarki keorganisasian. Dalam organisasi formal, pengawas lini pertama dianggap mempunyai kekuasaan lebih banyak dari karyawan operasional
- d. *Expert power* (kekuasaan berdasarkan keahlian) adalah kekuasaan yang didasarkan atas ketrampilan khusus, keahlian, pengetahuan, tentang bidang tertentu. Para pengikut menganggap bahwa orang yang memiliki keahlian yang relevan dan keahliannya melebihi keahlian mereka sendiri.
- e. *Reverent power* (kekuasaan berdasarkan daya tarik atau penunjukan), adalah kekuasaan oleh karena memiliki ciri khas yang patut dikagumi, memiliki kekuasaan referensi dan mendapat pengakuan dari para pengikutnya. Orang tersebut dikatakan mempunyai charisma untuk menyemangatkan dan menarik para pengikut.

Kelima kerangka diatas memberikan perbedaan timbunya kekuasaan dan dasar-dasar kekuatan kekuasaan tersebut, dalam pada itu, tiga kekuasaan yaitu *coercive*, *reward*, dan *legitimate*, merupakan factor yang mendasar dalam kehidupan organisasi, sedangkan *expert* dan *reverent* lebih merupakan sumber yang individual.

Lebih jauh, Ulber (2007 : 187) menyatakan bahwa legitimasi posisi seorang pemimpin juga dapat didasarkan pada sumber kekuasaan yang dapat diidentifikasi dalam dimensi :

1. *Legal power* (kekuasaan legal), dalam dimensi ini kekuasaan didasarkan pada otoritas rasional, legal, yang diperoleh karena ia menduduki suatu posisi formal dalam hierarki organisasi. Orang yang mempunyai otoritas rasional legal mempengaruhi orang lain (anggota atau bawahan) didasarkan pada seperangkat aturan-aturan yang berlaku. Hubungan pemimpin dengan bawahan cenderung bersifat formal atau impersonal dan dapat memaksa
2. *Personal power* (kekuasaan pribadi), yaitu daya tarik pribadi seseorang yang dapat menimbulkan kesadaran pengikut untuk menerima, mengakui, dan mengikutinya karena dirasakan baik dan benar. Dalam hal ini tidak ada daya

yang memaksa atau hukuman dan hubungan pemimpin dengan pengikut lebih bersifat non-formal. Dalam dimensi ini kekuasaan dapat bersumber dari :

- a. Tradisi
- b. Kharisma/ *reveren*
- c. Keahlian

Dengan bahasa lain menyebutkan bahwa sumber pengaruh kepemimpinan bisa didapat secara formal ataupun tidak formal. Pengaruh formal ada bila seorang pemimpin memiliki suatu posisi dalam struktur organisasi. Sedangkan sumber tidak formal muncul di luar struktur organisasi formal. Dengan demikian kepemimpinan bisa muncul dari dalam organisasi maupun di luar organisasi formal. Veitzal (2009 : 3) membedakan antara pemimpin formal dan pemimpin informal dalam hal :

1. Pimpinan formal (lembaga eksekutif, legislative, dan yudikatif), artinya seseorang yang ditunjuk sebagai pemimpin, atas dasar keputusan dan pengangkatan resmi untuk memangku suatu jabatan dalam struktur organisasi dengan segala hak dan kewajiban yang melekat berkaitan dengan posisinya, seperti :
 - a. Memiliki dasar legalitas dari penunjukan pihak yang berwenang, artinya memiliki legitimasi
 - b. Harus memenuhi beberapa persyaratan tertentu
 - c. Mendapat dukungan dari organisasi formal ataupun atasannya
 - d. Memperoleh balas jasa/kompensasi baik materiil maupun immaterial tertentu
 - e. Kemungkinan dapat peluang untuk promosi, kenaikan pangkat/jabatan, dapat dimutasikan, diberhentikan, dan lain-lain,
 - f. Mendapat *reward* dan *punishment*
 - g. Memiliki kekuasaan atau wewenang.
2. Pimpinan informal (tokoh masyarakat, pemuka agama, pemuka adat, LSM, guru, bisnis, dan lain-lain), artinya seseorang yang ditunjuk memimpin secara tidak formal, karena memiliki kualitas unggul, dia mencapai kedudukan sebagai seorang yang mampu memengaruhi kondisi psikis dan perilaku suatu kelompok/komunitas, seperti :

- a. Sebagian tidak/belum memiliki acuan formal atau legitimasi sebagai pimpinan,
- b. Masa kepemimpinannya, sangat tergantung pada pengakuan kelompok atau komunitasnya
- c. Tidak di back up secara formal
- d. Tidak mendapatkan ibalan/kompensasi,
- e. Tidak mendapat promosi, kenaikan pangkat, mutasi, dan tidak memiliki atasan,
- f. Tidak ada *reward* dan *punishment*.

Seseorang ketika menjadi pemimpin, baik itu formal maupun informal, kelanggengannya kembali kepada kemampuan orang tersebut dalam mengemban amanah dalam, karena bagaimanapun juga penilaian sebagai seorang pemimpin bukan hanya didasarkan pada dari mana sumber kekuasaannya, tetapi yang menjadi titik beratnya adalah bagaimana cara orang tersebut menjalankannya.

Seorang pemimpin yang baik juga harus bisa memberikan bimbingan kepada pengikutnya. Bimbingan ini diperlukan agar pengikutnya dapat melakukan apa yang harus dicapai dalam rangka mencapai sasaran yang menjadi tujuan yang telah disepakati bersama. Terdapat beragam pengertian bimbingan yang dikemukakan para ahli. Diantaranya adalah pengertian bimbingan yang dikemukakan oleh Crow & Crow (Prayitno dan Erman Amti, 2004: 94) yang menyatakan bahwa

“bimbingan adalah bantuan yang diberikan oleh seseorang, laki-laki atau perempuan, yang memiliki kepribadian yang memadai dan terlatih dengan baik kepada individu-individu setiap usia untuk membantunya mengatur kegiatan hidupnya sendiri, mengembangkan pandangan hidupnya sendiri, membuat keputusan sendiri dan menanggung bebannya sendiri.”

Pengertian tersebut menekankan bahwa bimbingan yang diberikan seseorang terhadap individu bertujuan agar individu tersebut memperoleh kemandirian dalam membuat rencana dan keputusan serta dapat bertanggung jawab atas keputusan-keputusan yang dibuat. Selanjutnya pengertian bimbingan yang dikemukakan oleh Prayitno dan Erman Amti (2004: 99), yang mendefinisikan:

“Bimbingan adalah proses pemberian bantuan yang dilakukan oleh seorang yang ahli kepada seorang atau beberapa orang individu, baik anak-anak, remaja, maupun dewasa agar orang yang dibimbing dapat mengembangkan kemampuan

dirinya sendiri dan mandiri dengan memanfaatkan kekuatan individu dan sarana yang ada dan dapat dikembangkan berdasarkan norma-norma yang berlaku.”

Berdasarkan pengertian yang diungkapkan oleh Prayitno dan Erman Amti tersebut dapat diketahui bahwa bimbingan merupakan proses seorang ahli dalam memberikan bantuan terhadap individu atau beberapa individu baik anak-anak, remaja atau orang dewasa agar dapat mengembangkan kemampuan dirinya sendiri serta mandiri sehingga dapat mencapai perkembangan yang optimal dan mencapai kesejahteraan hidup. Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa bimbingan merupakan proses pemberian bantuan yang diberikan oleh seorang ahli secara terus menerus kepada individu.

Selain memberikan bimbingan yang dikemukakan diatas, seorang pemimpin juga harus mampu mengambil keputusan yang baik. Kepemimpinan seseorang sangat besar perannya dalam setiap pengambilan keputusan, sehingga membuat keputusan dan mengambil tanggung jawab terhadap hasilnya adalah salah satu tugas seorang pemimpin. Dengan demikian, jika seorang pemimpin tidak dapat mengambil keputusan, maka dia tidak dapat menjadi pemimpin. Dalam pengambilan keputusan merupakan suatu hal yang sangat vital dalam organisasi, sehingga harus melalui proses yang tepa dalam pengambialan keputusan tersebut. Menurut Rivai (2003:157) proses pengambilan keputusan dalam praktiknya dapat dilakukan melalui tahapan-tahapan berikut ini :

- a. Cerna masalah : sejalan dengan peran kepemimpinan, maka terdapat perbedaan antara permasalahan tentang tujuan dan metode. Peran pemimpin mengambil inisiatif dalam hubungannya dengan tujuan dan arah daripada metode dan cara
- b. Identifikasi alternative : kemampuan untuk memperoleh alternative yang relevan sebanyak-banyaknya
- c. Tentukan priotitas : memilih diantara banyak alternative adalah esensi dari pengambilan keputusan
- d. Ambil langkah : upaya pengambilan tidak berhenti pada tataran pilihan, melainkan berlanjut pada langkah implementasi dan evaluasi guna memberikan umpan balik.

Efektif tidaknya kepemimpinan seorang pemimpin akan ditentukan oleh berbagai factor seperti kemampuan seorang pemimpin memerankan perannya sebagai pemimpin, kemampuan dan kualitas yang dipimpinnnya sebagai pelaksana yang menunjang kegiatan dalam pencapaian tujuan dan situasi pelaksanaan yang

mendukung pelaksanaan tujuan organisasi, juga bagaimana situasi eksternal tempat dimana pemimpin itu memimpin. Mary Parker Follet (dalam Handoko, 1995 : 307) mengatakan bahwa “ ada tiga variabel yang kritis yang saling berhubungan dan berinteraksi satu sama lain yang mempengaruhi gaya kepemimpinan, yaitu : pemimpin, pengikut, dan situasi”.

Keberhasilan seorang pimpinan dalam memimpin suatu organisasi juga sangat ditentukan oleh kepiawaian dalam menerapkan fungsi-fungsi kepemimpinan secara efektif. Demikian juga dengan keefektifan kepemimpinan tercermin dari kemampuan dan cara pendekatannya dalam pelaksanaan pembangunan yang semakin meningkatkan kemampuan dan kesadaran masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam setiap proses dan dalam pelaksanaan pembangunan.

Siagian (2010:47) mengemukakan fungsi-fungsi kepemimpinan tersebut adalah :

- a. Penentu arah yang hendak ditempuh oleh organisasi dalam usaha pencapaian tujuan.
- b. Wakil dan juru bicara organisasi dalam hubungan dengan berbagai pihak-pihak diluar organisasi;
- c. Pemimpin merupakan Komunikator yang efektif.
- d. Mediator yang handal khususnya dalam hubungan ke dalam, terutama dalam menanganai situasi konflik.
- e. integrator yang rasional yang efektif, rasional, objektif dan netral.

Salah satu faktor yang menentukan keberhasilan seorang pemimpin dalam mempengaruhi pengikutnya dalam menggerakkan dan mengarahkan tidak terlepas keberanian mengambil keputusan yang tepat, praktis serta rasional dan memikul tanggungjawab akibat dan resiko yang timbul sebagai konsekuensi dari pada keputusan yang diambil. Dengan demikian pengambilan keputusan merupakan salah satu konsekuensi logis dari seorang pemimpin untuk dapat membedakan mana yang penting dan mana yang *urgent*.

Siagian (2010 : 102) mengatakan bahwa :

Titik tolak yang biasanya digunakan untuk menentukan kategorisasi kegiatan organisasional menjadi *urgent* dan penting ialah bahwa sesuatu yang *urgent* harus diselesaikan segera untuk mana kecepatan bertindak kriteria utama. Biasanya sesuatu yang *urgent* telah jelas prosedur dan mekanisme kerja yang digunakan dan oleh karenanya, pelaksanaannya pun dapat diserahkan kepada orang lain. Sebaliknya, sesuatu yang dikategorikan sebagai hal penting, mungkin mempunyai sifat seperti :

- a. Hal baru bagi organisasi;
- b. Memerlukan pendekatan khusus;
- c. Tidak ditampung oleh struktur yang ada;
- d. Tidak bersifat *repetitive*;
- e. Tidak terdapat keterampilan melaksanakannya dikalangan para bawahan.

Peran baru seorang pemimpin telah menjadi wacana yang terus berkembang seiring dengan perkembangan dinamika masyarakat saat ini, dalam konteks ini Covey (2005:169) mengemukakan bahwa :

“empat peran kepemimpinan sebenarnya adalah empat karakteristik kepemimpinan pribadi yaitu :

- a. Visi, yaitu bersama-sama menentukan arah dan tujuan
- b. Disiplin, yaitu menyusun dan mengelola system agar tetap pada arah yang telah ditetapkan
- c. Gairah, yaitu memfokuskan bakat pada hasil, buan pada metode lalu menyingkir agar tidak menghalangi dan member bantuan jika diminta,
- d. Hati nurani, yaitu menjadi contoh yang baik

Pemimpin harus sanggup mengabdikan diri kepada kepentingan umum dan kepentingan segenap anggota organisasi. Seorang pemimpin harus bijaksana dalam memberikan petunjuk dan bukan sekedar pandai memberikan perintah saja. Seorang pemimpin harus berani menjadi ujung tombak bagi setiap usaha dan perjuangan. Ditengah bawahnya seorang pemimpin haruslah merasa senasib dan sepenanggungan sanggup menggugah dan membangkitkan semangat kerja, serta selalu tanggap dan mampu berfikir serta bertindak tepat dan cepat sesuai dengan situasi dan kondisi. Seorang pemimpin harus mampu menciptakan situasi dan kondisi yang dapat merangsang bawahannya memiliki tingkat prakarsa/insiatif dan kepercayaan diri yang tinggi untuk bekerja mencapai tujuan organisasi.

2. Pengertian Kepemimpinan Kepala Desa

Dalam pengertian sosiologi, desa digambarkan suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan tertentu yang memunyai ciri-ciri, dimana mereka saling mengenal, corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak bergantung kepada alam, ukuran komunitasnya tidak terlalu besar, penduduknya tidak padat, adat istiadat masih dipegang dengan kuat, mobilitas sosialnya rendah, dan mempunyai kesetiakawanan yang tinggi (Soelaeman, 2009 : 132-139)

Berdasarkan Undang-undang No. 32 tahun 2004, desa atau yang disebut dengan nama lain, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yurisdiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan/atau dibentuk dalam system Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten/Kota, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setiap organisme pasti mempunyai kepala, kepala inilah yang berfungsi sebagai pengatur segala hal yang ada ditubuh yang dikepalainya. Lebih jauh, Ndraha (2003 : 212) menyatakan bahwa setiap organisme mempunyai suatu bagian yang berfungsi mengendalikan seluruh tubuh organisme itu. Bagian itu disebut kepala. Bahkan setiap benda dianggap mempunyai kepala, misalnya kepala meja, kepala tongkat dan sebagainya. Sebuah organisasi adalah juga organisme hidup. Setiap organisasi atau unit kerja juga mempunyai kepala (*head*) yang diangkat oleh kepala yang lebih formal. Untuk bisa bekerja, kepala diberi atau memperoleh kekuasaan sah (*legitimate power*) yang disebut otoritas (*authority*) melalui cara tertentu: turun temurun (tradisi), diberi (kekuasaan dipersembahkan, dilimpahkan, dipilih, ditunjuk), berbagi (*sharing*), diakui (kesaktian, kehebatan, dipuji, dikultuskan, dipercayai), atau penaklukan melalui kekerasan.

Apabila kita kaitkan dan menganggap bahwa desa adalah suatu organism, maka desa mempunyai “kepala” yang mengatur segala sesuatu. Kepala itu disebut dengan kepala desa. Isitilah Kepala ini pada umumnya berkaitan dengan arti konotasi adanya kedudukan dalam hirarki atau struktur organisasi, yang di dalamnya secara otomatis terkandung adanya fungsi, wewenang serta tanggung jawab. Dalam hubungannya kepemimpinan dengan pemerintahan maka Ndraha (2003:254) mengatakan bahwa:

Kepemimpinan pemerintahan adalah terapan teori kepemimpinan didalam bidang pemerintahan, yang diwarnai oleh sifat-sifat khas bidang pemerintahan itu. Kepemimpinan pemerintahan menunjukkan daerah perbatasan antara gejala kepemimpinan dengan gejala pemerintahan. Konsep kepemimpinan pemerintahan terdiri dari konsep yang berhubungan dengan kepemimpinan yang berhubungan

dengan sistem nilai sosial, dan konsep pemerintahan yang mengandung sistem nilai formal. Seorang pemimpin formal atau kepala yang berkepemimpinan dihadapkan pada berbagai situasi dan perubahan yang cepat, karena itu ia harus memilih peran sebagai kepala atau sebagai pemimpin

Dalam hubungannya dengan kemampuan peran kepemimpinan bagaimana berperan, Selanjutnya Taliziduhu Ndraha (2003 : 226) mengemukakan bahwa :

Konsep kepemimpinan pemerintahan terdiri dari dua (sub) konsep yang hubungannya satu dengan yang lain, tegang yaitu konsep kepemimpinan bersistem nilai sosial dan konsep pemerintahan yang mengandung sistem nilai formal. Setiap saat, seorang pemimpin formal atau kepala yang berkepemimpinan dihadapkan pada berbagai situasi dan perubahan yang cepat. Ia harus memilih peran, sebagai kepala atau sebagai pemimpin. Dilihat dari sudut itu, pada saat seseorang melakukan peran, ia harus mempertimbangkan peran lainnya. Peran apa mendukung peran apa, peran mana dapat menghambat peran mana, peran apa conflicting dengan peran apa dan seterusnya.

Dalam rangka mewujudkan prinsip demokrasi dan sebagai tindak lanjut dari UU no. 32 tahun 2004, maka dipilihlah Kepala Desa langsung oleh penduduk desa yang telah memenuhi persyaratan. Pemilihan tersebut diatur dalam Pasal 46 PP No.72 tahun 2005 yang berisi :

- a. Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi persyaratan
- b. Pemilihan kepala desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (LUBER JURDIL)
- c. Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan dan tahap pemilihan

Kepala desa merupakan unsur pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat. Kepemimpinan kepala desa sangatlah dibutuhkan untuk dapat mensukseskan pelaksanaan pembangunan desa. Kepala desa mempunyai tugas penyelenggaraan desa yaitu a). Urusan pemerintahan, antara lain pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti, pembuatan peraturan deaa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan badan usaha milik daerah, dan kerja sama antar desa, b). Urusan pembangunan, antara

lain pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana dan prasarana fasilitas umum desa seperti, jalan desa, jembatan desa, irigasi desa, psar desa. c). Urusan kemasyarakatan, yang meliputi pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat, seperti bidang kesehatan, pendidikan serta adat istiadat. (Trisantono, 2011 : 7).

Trisantono (2011:8) menyebutkan, guna melaksanakan tugas tersebut, kepala desa mempunyai wewenang sebagai berikut :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD)
- b. Mengajukan perancangan peraturan desa
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapatkan persetujuan bersama BPD,
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD
- e. Membina kehidupan masyarakat
- f. Membina perekonomian desa
- g. Mengkoordinasikan pembangunan desa
- h. Mewakili desanya di dalam dan diluar pengadilan, dan dapat mengajukan kuasa hukum untuk mewailinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan,
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, kepala desa mempunyai kewajiban :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan pancasila, melaksanakan UUD 1945 serta mempertahankan keutuhan NKRI
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat,
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi,
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari KKN,
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa,
- g. Mena'ati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan,
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik
- i. Melaksanakan dan bertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa,
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa,
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa,
- l. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa
- m. Membina, mengayomi, dan melestarikan adat istiadat,
- n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Selain itu kepala desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, dan menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat.

Kepala desa harus dapat memiliki fungsi sebagai pemimpin pada berbagai situasi dan perubahan. Karena kepala-yang-berkepemimpinan atau pemimpin-yang-adalah-kepala adalah pelopor, perintis, dan pemuka yang berada didepan, menerobos, menaklukan (mengantisipasi dan memberi solusi), mengintegrasikan dan memberi warna. Fungsi-fungsi itu ibarat jarum dengan benang . dalam hubungan ini,benang adalah manajemen. Proses dan hasil-akhir setiap kegiatan ditentukan, tidak oleh salah satu melainkan oleh kedua-duanya. Jarum harus tajam dan benang harus kuat sehingga, dan sudah barang tentu, antara keduanya harus ada keserasian, keselarasan dan keseimbangan (Ndraha, 2003 : 225). Lebih jauh Kartono (2001 : 33) menekankan, bahwa seorang pemimpin harus mampu melaksanakan fungsinya yang antara lain sebagai Memandu, menuntun, membangun, membimbing, memberitahu, membangun motivasi kerja, mengemudikan organisasi, menjalin jaringan-jaringan komunikasi yang baik, memberikan supervisi/pengawasan yang efisien dan membawa para pengikutnya kepada sasaran yang dituju sesuai dengan ketentuan waktu yang direncanakan.

Kepala desa yang merupakan suatu konsep terapan kepemimpinan yang diterapkan dalam pemerintahan desa. Seorang kepala desa harus bisa menjalankan dua peran, yaitu peran sebagai kepala desa yang merupakan kepemimpinan formal di desa, juga sebagai pimpinan social kemasyarakatan di desa yang dipimpinnya. Dimana kepala dea ini harus bisa mengintegrasikan sebagai seorang pemimpin formal pemerintahan desa yang juga kepanjangan tangan dari pemerintah, juga sebagai pemimpin sosial kemasyarakatan yang bisa menyambut dan menjadi saluran aspirasi masyarakat yang dipimpinnya.

Pada dasarnya pembangunan yang dilaksanakan di desa yang dipimpin oleh kepala desa merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Hal ini berarti bahwa kepemimpinan kepala desa juga merupakan bagian dari kepemimpinan nasional. Kepala desa sebagai penanggung jawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dituntut untuk mempunyai kemampuan dapat

menggerakkan masyarakat desa untuk secara bersama-sama berpartisipasi dalam pembangunan desa. Untuk dapat memenuhi kehendak dan kebutuhan masyarakat desa, sebagai aktualisasi kepemimpinannya, maka kepala desa harus mempunyai kemampuan untuk diterapkan dalam upaya menggerakkan dan mengarahkan serta mempengaruhi masyarakat yang dipimpinnya.

B. Peranan Aparatur Desa

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, peran didefinisikan sebagai seperangkat tingkat yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Sedangkan peranan adalah bagian dari tugas yang harus dilaksanakan oleh orang tersebut. Pendapat lain dikemukakan oleh Blalock Jr. yang mengatakan bahwa peranan adalah konsep yang dipakai untuk mengetahui pola tingkah laku yang teratur dan relatif bebas dari orang-orang tertentu yang kebetulan menduduki berbagai posisi, dan menunjukkan tingkah laku. Jadi dapat dikatakan bahwa peran yang dijalankan oleh individu tersebut berkaitan erat dengan posisi atau kedudukannya dalam suatu bentuk sistem sosial tertentu.

Tak jauh berbeda dengan pendapat Blalock, Pareek mengemukakan bahwa peran adalah sekumpulan fungsi yang dijalankan oleh seseorang sebagai tanggapan terhadap harapan-harapan dari para anggota lain yang penting dalam sistem sosial yang bersangkutan dan harapan-harapan sendiri dari jabatan yang ia duduki dalam sistem sosial, itu hal yang sama juga dikemukakan oleh Soekanto yang mengatakan bahwa peranan lebih banyak menunjuk pada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses. Atau dengan kata lain peran merupakan wujud dari penyesuaian diri terhadap kedudukan atau posisi yang dimiliki dalam suatu sistem sosial tertentu. Sehingga proses pelaksanaan peran tersebut menjadikan pelaku tersebut menjalankan suatu fungsi tertentu. Indikator yang dapat digunakan untuk mengetahui tingkat kejelasan peran, yaitu :

- a. Adanya kepastian akan kewenangan yang dimiliki.
- b. Tingkat kepastian akan sasaran dan tujuan dari pekerjaan.
- c. Adanya rasa tanggung jawab atas suatu pekerjaan.
- d. Tingkat kepastian pembagian waktu kerja.
- e. Tingkat ketepatan pembagian waktu kerja.

- f. Adil tidaknya beban kerja dan volume kerja yang harus dikerjakan.
- g. Tingkat kejelasan mengenai pelaksanaan tugas yang diberikan oleh atasan.

Konsepsi peranan merupakan kunci integritas orang dengan organisasi. Orang dan organisasi bertemu melalui peranan. Organisasi mempunyai struktur dan sasarannya sendiri. Demikian pula, orang mempunyai kepribadian dan kebutuhannya (motivasi). Ini semua berinteraksi, dan diharapkan akan sedikit banyak berintegrasi di dalam peran. Peran juga merupakan suatu konsepsi sentral dalam motivasi kerja. Hanya melalui peranan, orang dan organisasi saling berinteraksi. Ini merupakan daerah tumpang tindih. Sumber daya manusia yang diinginkan disini adalah sumber daya manusia yang berkualitas karena secara empiris keberadaan faktor lain sangat tergantung dari faktor ini. Misalnya, desa akan kesulitan dalam mengembangkan diri dan melangsungkan hidupnya tanpa sumber daya manusia yang berkualitas walaupun ia memiliki sumberdaya alam, sarana dan prasarana yang baik. Faktor sumber daya manusia yang secara potensial berpengaruh terhadap pelaksanaan Otonomi Desa adalah aparatur pemerintahan desa, khususnya Kepala Desa.

Tak dapat dipungkiri bahwa kelangsungan atau keberhasilan pembangunan daerah sangat bergantung pada pemimpin daerah yang bersangkutan. Begitupun dalam pembangunan desa, Kepala Desa sebagai pemimpin desa (secara formal) mempunyai peran penting dalam menentukan keberhasilan pembangunan di desanya. Kepala Desa adalah wakil desa yang ditunjuk secara formal dan dipercaya oleh pemerintah serta masyarakat desa untuk menjalankan tugas maupun fungsinya sebagai pucuk pimpinan organisasi pemerintahan desa. Menurut Ndraha (1991 : 152), Kepala Desa sebagai wakil pemerintah di desa yang bersangkutan adalah penguasa tunggal dalam arti:

- a. Memimpin pemerintahan desa.
- b. Mengkoordinasikan pembangunan desa .
- c. Membina kehidupan masyarakat di segala bidang.

Kepala Desa sebagai bagian integral pembangunan desa, memegang tugas yang lebih besar termasuk tanggung jawab kepada masyarakat desa dibanding pemerintah atasan yang memberi tugas dan wewenang. Sebagai bagian integral dari pembangunan desa, Kepala Desa tak terlepas dari pemerintahan desa sebagai

organisasi tempat ia bekerja dan menjalankan perannya. Dalam 2 (dua) konsepsi peran yang telah dikemukakan diatas, Kepala Desa juga berinteraksi dengan organisasinya yaitu pemerintahan desa. Kepala Desa harus dapat mengintegrasikan antara kepribadian dan kebutuhannya dengan struktur dan sasaran pemerintahan desa. Hal ini penting dilakukan untuk menjamin peran yang dilakukan oleh Kepala Desa tersebut terlaksana dengan baik dan sesuai dengan keinginan serta kebutuhan masyarakat desa.

Dengan peran yang dijalankannya, Kepala Desa dapat berinteraksi dengan pemerintahan desa. Kepala Desa adalah bagian dari pemerintahan desa dan memegang tugas dan kewajiban untuk kelangsungan dan keberhasilan pemerintahan desa. Kepala Desa menempati posisi strategis yang bukan saja mewarnai melainkan juga menentukan ke arah mana suatudesanya tersebut akan dibawa. Kepala Desa menjadi penting peranannya karena dialah yang bertugas untuk memimpin dan menggerakkan partisipasi masyarakat dalam mempercepat pembangunan desa.

Kepala Desa sebagai pemimpin dalam masyarakat desa itu sudah demikian adanya dalam kehidupan masyarakat pedesaan (Sunardjo. 1984 : 148). Keberadaan sosok Kepala Desa ini menjadi penting manakala ia dapat bertindak sebagai fasilitator, innovator maupun motivator untuk mengarahkan warganya dalam rangka pembangunan desa. Di samping itu juga dapat bertindak sebagai pemimpin diantara semua Perangkat Desa untuk secara bersama melaksanakan pemerintahan desa. Kepemimpinan merupakan aspek penting bagi seorang pemimpin, sebab seorang pemimpin harus berperan sebagai organisator kelompoknya untuk mencapai tujuan yang telah digariskan. Dalam hal ini, Kepala Desa berperan sebagai organisator pemerintahan di desanya untuk mencapai tujuan pembangunan desanya dalam Otonomi Desa. Dalam Otonomi Desa, Kepala Desa mempunyai peran untuk mengurus kepentingan masyarakat desanya sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat.

C. Konsep Partisipasi Masyarakat

1. Pengertian Partisipasi

Partisipasi dapat diartikan sebagai suatu proses keikutsertaan, keterlibatan, dan kebersamaan warga baik sebagai individu ataupun kelompok sosial atau organisasi kemasyarakatan yang didasari oleh kesadaran warga, baik secara langsung maupun tidak langsung tanpa paksaan dari pihak-pihak tertentu. Untuk lebih jelasnya, definisi partisipasi menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa yaitu sebagai penciptaan peluang bagi semua anggota masyarakat untuk memberikan sumbangan bagi pembangunan, mempengaruhi proses pembangunan itu dan turut menikmati hasilnya (Anonim, 1999). Sementara menurut Badudu dalam kamus besar bahasa Indonesia (1991), secara etimologi, partisipasi merupakan kata saduran dari bahasa Belanda (*participatie*) dan bahasa Inggris (*participation*) yang berarti ikut serta dalam suatu kegiatan pembangunan.

Partisipasi menurut Conyers adalah alat yang berguna untuk memperoleh akses informasi, sikap, harapan dan kebutuhan masyarakat, pemberian usul serta representatif kehadiran karena tanpa kehadiran masyarakat, maka pengembangan pembangunan akan gagal (Conyers, 1991:154-155). Hal senada juga dikemukakan oleh Tikson (2001:1) bahwa partisipasi dalam pembangunan merupakan suatu proses dimana masyarakat sebagai stakeholder terlibat, mempengaruhi, mengendalikan pembangunan ditempat mereka masing-masing. Disamping itu mereka juga turut serta secara aktif dalam memprakarsai perbaikan kehidupan mereka melalui proses pembuatan keputusan dan sumber daya serta penggunaannya.

Partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, modal dan atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan (I Nyoman Sumaryadi, 2010: 46).

2. Bentuk Partisipasi dan Tahapan Partisipasi

Menurut Cohen dan Uphoff, (2007:48) partisipasi masyarakat adalah keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembuatan keputusan tentang apa yang dilakukan, dalam pelaksanaan program dan pengambilan

keputusan untuk berkontribusi sumber daya atau bekerjasama dalam organisasi atau kegiatan khusus, berbagi manfaat dari program pembangunan dan evaluasi program pembangunan. Secara sederhana, partisipasi masyarakat adalah peran serta atau keikutsertaan masyarakat. Untuk mendorong rakyat mau berpartisipasi dalam proses pembangunan itu sendiri masih merupakan masalah yang perlu dicari pemecahannya. Mendorong, bukan mengharuskan partisipasi masyarakat; seperti halnya mendorong masyarakat untuk mau berkorban, juga membutuhkan insentif tersendiri. Tidak cukup dikatakan bahwa karena pembangunan itu untuk masyarakat, maka adalah mutlak bilah rakyat mau berpartisipasi dalam pembangunan. Pengalaman pembangunan membuktikan bahwa seringkali pembangunan yang dikatakan untuk kepentingan rakyat ternyata tidak sesuai dengan harapan rakyat. Adapun partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat berbentuk berbagai macam, yang secara umum dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Keterlibatan menentukan arah strategi dan kebijaksanaan pembangunan yang dilakukan pemerintah. Hal ini bukan saja berlangsung dalam proses politik, tetapi juga dalam proses sosial; hubungannya antara kelompok kepentingan dalam masyarakat,
- b. Keterlibatan dalam memikul beban dan tanggung jawab dalam pelaksanaan pembangunan. Hal ini dapat berupa sumbangan dalam hal mobilisasi sumber-sumber pembiayaan pembangunan, kegiatan yang produktif serasi, dan pengawasan sosial atas jalannya pembangunan
- c. Keterlibatan dalam memetik hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan. Bagian-bagian daerah maupun golongan masyarakat tertentu dapat ditingkatkan keterlibatannya di dalam kegiatan produktif melalui perluasan kesempatan dan pembinaan. Ada beberapa macam partisipasi yang dikemukakan oleh ahli. Menurut Sundariningrum (Sugiyah, 2010:38) mengklasifikasikan partisipasi menjadi dua berdasarkan cara keterlibatannya, yaitu:
 - 1) Partisipsai langsung merupakan partisipasi yang terjadi apabila individu menampilkan kegiatan tertentu dalam proses partisipasi. Partisipasi ini terjadi apabila setiap orang dapat mengajukan pandangan, membahas

pokok permasalahan, mengajukan keberatan terhadap keinginan orang lain atau terhadap ucapannya.

- 2) Partisipasi tidak langsung merupakan partisipasi yang terjadi apabila individu mendelegasikan hak partisipasinya pada orang lain. Lebih rinci Siti Irene Astuti. D., (2011:61) membedakan partisipasi menjadi empat jenis yaitu:

- a) Partisipasi dalam pengambilan keputusan.

Partisipasi dalam pengambilan keputusan merupakan Partisipasi yang berkaitan dengan penentuan alternatif dengan masyarakat yang berkaitan dengan gagasan atau ide yang menyangkut kepentingan bersama. Dalam partisipasi ini masyarakat menuntut untuk ikut menentukan arah dan orientasi pembangunan. Wujud dari partisipasi ini antara lain seperti kehadiran rapat, diskusi, sumbangan pemikiran, tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan

- b) Partisipasi dalam pelaksanaan.

Partisipasi dalam pelaksanaan suatu program meliputi: menggerakkan sumber daya, dana, kegiatan administrasi, koordinasi dan penjabaran program.

- c) Partisipasi dalam pengambilan manfaat.

Partisipasi ini tidak lepas dari hasil pelaksanaan program yang telah dicapai baik yang berkaitan dengan kuantitas maupun kualitas. Dari segi kualitas, dapat dilihat dari peningkatan output, sedangkan dari segi kuantitas dapat dilihat seberapa besar prosentase keberhasilan program.

- d) Partisipasi dalam evaluasi

Partisipasi masyarakat dalam evaluasi ini berkaitan dengan masalah pelaksanaan program secara menyeluruh. Partisipasi ini bertujuan untuk mengetahui ketercapaian program yang telah direncanakan sebelumnya.

3. Tahap Partisipasi

Notoatmodjo (2005), menyatakan metode yang dapat dipakai pada partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut:

- a. Pendekatan masyarakat, diperlukan untuk memperoleh simpati masyarakat. Pendekatan ini terutama ditujukan kepada pimpinan masyarakat, baik yang formal maupun informal.
- b. Pengorganisasian masyarakat, dan pembentukan panitia (tim).
 - 1) Dikoordinasi oleh lurah atau kepala desa.
 - 2) Tim kerja, yang dibentuk ditiap RT.

Anggota tim ini adalah pemuka-pemuka masyarakat RT yang bersangkutan, dan dipimpin oleh ketua RT.

- c. Survei diri (Community self survey)

Tiap tim kerja di RT, melakukan survei di masyarakatnya masing masing dan diolah serta dipresentasikan kepada warganya.

- d. Perencanaan program

Perencanaan dilakukan oleh masyarakat sendiri setelah mendengarkan presentasi survei diri dari tim kerja, serta telah menentukan bersama tentang prioritas masalah yang akan dipecahkan. Dalam merencanakan program ini, perlu diarahkan terbentuknya dana sehat dan kader kesehatan. Kedua hal ini sangat penting dalam rangka pengembangan partisipasi masyarakat.

- e. Training

Training untuk para kader kesehatan sukarela harus dipimpin oleh dokter puskesmas. Di samping di bidang teknis medis, training juga meliputi manajemen kecil-kecilan dalam mengolah program-program kesehatan tingkat desa serta sistem pencatatan, pelaporan, dan rujukan.

- f. Rencana Evaluasi

Dalam menyusun rencana evaluasi perlu ditetapkan kriteria-kriteria keberhasilan suatu program pembangunan, secara sederhana dan mudah dilakukan oleh masyarakat atau kader kesehatan sendiri.

4. Tingkat Partisipasi

Sherry Arnstein (dalam Wicaksono 2010): adalah yang pertama kali mendefinisikan tahap partisipasi yang didasarkan pada distribusi kekuasaan antara masyarakat (komunitas) dengan badan pemerintah (agency). Pernyataannya bahwa partisipasi masyarakat identik dengan kekuasaan masyarakat (citizen participation is citizen power), Arnstein menggunakan metafora tangga partisipasi dimana tiap anak tangga mewakili strategi partisipasi yang berbeda yang didasarkan pada distribusi kekuasaan. Menurut pemikirannya Sherry Arnstein ini, mengatakan bahwa dari sudut kemampuan masyarakat untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan, terdapat tingkatannya sendiri-sendiri. Arnstein menformulasikan peran serta masyarakat sebagai bentuk dari kekuatan rakyat (citizen participation is citizen power). Peran partisipasi masyarakat menurut Arnstein adalah bagaimana masyarakat dapat terlibat dalam perubahan sosial yang memungkinkan mereka mendapatkan bagian keuntungan dari kelompok yang berpengaruh. Arnstein menjabarkan partisipasi masyarakat yang didasarkan pada kekuatan masyarakat untuk menentukan suatu produk akhir. Arnstein juga menekankan bahwa terdapat perbedaan yang sangat mendasar antara bentuk partisipasi masyarakat yang bersifat upacara semu (empty ritual) dengan bentuk partisipasi masyarakat yang mempunyai kekuatan nyata (real power) yang diperlukan untuk mempengaruhi hasil akhir dari suatu proses.

Tabel 2.1
Delapan Tangga partisipasi Masyarakat

8. pengawasan masyarakat	}	Kekuasaan Masyarakat
7. pendelegasian kekuasaan		
6. kemitraan		
5. peredaman	}	Tingkat Tekonisme
4. konsultasi		
3. menyampaikan informasi		
2. terapi	}	Kekuasaan Masyarakat
1. manipulasi		

Sumber: Sherry Airstein, 1969. (dalam Wicaksono 2010)

Delapan tangga partisipasi dari Arnstein ini memberikan pemahaman kepada kita, bahwa terdapat potensi yang sangat besar untuk memanipulasi program partisipasi masyarakat menjadi suatu cara yang mengelabui (*devious method*) dan mengurangi kemampuan masyarakat untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan. Sherry Arnstein (1969) dalam teori *the ladder of participation*, membagi tingkatan partisipasi masyarakat kedalam 8 tangga atau tingkatan dengan karakteristik partisipasi di setiap tangga yang berbeda. Ke-8 tangga tersebut adalah :

a. Manipulasi (Manipulation)

Pada tangga partisipasi ini bisa diartikan relatif tidak ada komunikasi apalagi dialog; tujuan sebenarnya bukan untuk melibatkan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan program tapi untuk mendidik atau "menyembuhkan" partisipan (masyarakat tidak tahu sama sekali terhadap tujuan, tapi hadir dalam forum).

b. Terapi (Therapy)

Pada level ini telah ada komunikasi namun bersifat terbatas. Inisiatif datang dari pemerintah dan hanya satu arah. Tangga ketiga, keempat dan kelima dikategorikan sebagai derajat tokenisme dimana peran serta masyarakat diberikan kesempatan untuk berpendapat dan didengar pendapatnya, tapi mereka tidak memiliki kemampuan untuk mendapatkan jaminan bahwa pandangan mereka akan dipertimbangkan oleh pemegang keputusan. Peran serta pada jenjang ini memiliki kemungkinan yang sangat kecil untuk menghasilkan perubahan dalam masyarakat.

c. Penyampaian Informasi (Information)

Pada jenjang ini komunikasi sudah mulai banyak terjadi tapi masih bersifat satu arah dan tidak ada sarana timbal balik. Informasi telah diberikan kepada masyarakat tetapi masyarakat tidak diberikan kesempatan melakukan tanggapan balik (*feed back*).

d. Konsultasi (Consultation)

Pada tangga partisipasi ini komunikasi telah bersifat dua arah, tapi masih bersifat partisipasi yang ritual. Sudah ada penjangkaran aspirasi, telah ada aturan pengajuan usulan, telah ada harapan bahwa aspirasi masyarakat akan didengarkan, tapi belum ada jaminan apakah aspirasi tersebut akan dilaksanakan ataupun perubahan akan terjadi.

e. Peredam Kemarahan (Placation)

Pada tahap ini komunikasi telah berjalan baik dan sudah ada negosiasi antara masyarakat dan pemerintah. Masyarakat dipersilahkan untuk memberikan saran atau merencanakan usulan kegiatan. Namun pemerintah tetap menahan kewenangan untuk menilai kelayakan dan keberadaan usulan tersebut. Tiga tangga teratas dikategorikan sebagai bentuk yang sesungguhnya dari partisipasi dimana masyarakat memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan.

f. Kemitraan (Partnership)

Pada tangga partisipasi ini, pemerintah dan masyarakat merupakan mitra sejajar. Kekuasaan telah diberikan dan telah ada negosiasi antara masyarakat dan pemegang kekuasaan, baik dalam hal perencanaan, pelaksanaan, maupun monitoring dan evaluasi. Kepada masyarakat yang selama ini tidak memiliki akses untuk proses pengambilan keputusan diberikan kesempatan untuk bernegosiasiai dan melakukan kesepakatan.

g. Pendelegasian Kekuasaan (Delegated Power)

Ini berarti bahwa pemerintah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengurus sendiri beberapa kepentingannya, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, sehingga masyarakat memiliki kekuasaan yang jelas dan bertanggung jawab sepenuhnya terhadap keberhasilan program.

h. Pengawasan Masyarakat (Citizen Control)

Dalam tangga partisipasi ini, masyarakat sepenuhnya mengelola berbagai kegiatan untuk kepentingannya sendiri, yang disepakati bersama, dan tanpa campur tangan pemerintah. Pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan menjadikan masyarakat tidak hanya dianggap sebagai objek pembangunan semata, tetapi juga sebagai subyek dalam pembangunan. Pembangunan yang berorientasi pada masyarakat berarti hasil pembangunan yang akan dicapai akan bermanfaat dan berguna bagi masyarakat, selain itu juga resiko akan ditanggung pula oleh masyarakat.

3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi

a. Faktor pendukung

Dalam menumbuhkan semangat untuk melakukan partisipasi atau peran serta masyarakat dalam kegiatan pembangunan, dibutuhkan dukungan yang kuat dari masyarakat dan pemerintah daerah. Oleh karena itu, keseluruhan unsur tersebut terlibat secara langsung dalam pencapaian tujuan dan keberadaan pembangunan itu sendiri.

Angell (dalam Ross, 1967: 130) mengatakan partisipasi yang tumbuh dalam masyarakat dipengaruhi oleh banyak faktor. Faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan seseorang dalam berpartisipasi, yaitu:

1) Faktor Kesadaran/Kemauan

Partisipasi yang timbul karena kehendak dari pribadi anggota masyarakat, hal ini dilandasi oleh dorongan yang timbul dari hati nurani sendiri.

2) Usia Faktor

Usia merupakan faktor yang mempengaruhi sikap seseorang terhadap kegiatan-kegiatan kemasyarakatan yang ada. Mereka dari kelompok usia menengah ke atas dengan keterikatan moral kepada nilai dan norma masyarakat yang lebih mantap, cenderung lebih banyak yang berpartisipasi daripada mereka yang dari kelompok usia lainnya.

3) Jenis kelamin

Partisipasi yang diberikan oleh seorang pria dan wanita dalam pembangunan adalah berbeda. Hal ini disebabkan oleh adanya sistem pelapisan sosial yang terbentuk dalam masyarakat, yang membedakan kedudukan dan derajat ini, akan menimbulkan perbedaan hak dan kewajiban antara pria dan wanita.

4) Pendidikan

Dikatakan sebagai salah satu syarat mutlak untuk berpartisipasi. Pendidikan dianggap dapat mempengaruhi sikap hidup seseorang terhadap lingkungannya, suatu sikap yang diperlukan bagi peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat.

5) Pekerjaan dan penghasilan

Hal ini tidak dapat dipisahkan satu sama lain karena pekerjaan seseorang akan menentukan berapa penghasilan yang akan diperolehnya. Pekerjaan dan penghasilan yang baik dan mencukupi kebutuhan sehari-hari dapat mendorong seseorang untuk berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan masyarakat. Pengertiannya bahwa untuk berpartisipasi dalam suatu kegiatan, harus didukung oleh suasana yang mapan perekonomian.

6) Lamanya tinggal

Lamanya seseorang tinggal dalam lingkungan tertentu dan pengalamannya berinteraksi dengan lingkungan tersebut akan berpengaruh pada partisipasi seseorang. Semakin lama ia tinggal dalam lingkungan tertentu, maka rasa memiliki terhadap lingkungan cenderung lebih terlihat dalam partisipasinya yang besar dalam setiap kegiatan lingkungan tersebut.

7) Adanya dukungan dari Pemerintah Daerah dan masyarakat

Pemerintah selakupengemban amanat rakyat untuk membangun memanglah harus berperan, terutama pemerintahdaerah dalam hal ini Camat, mereka diharapkan mampu mendorong masyarakatuntuk berpartisipasi dalam pembangunan desa, mendatangi masyarakatuntuk menghimbau dan usaha lainnya.Dukungan dari masyarakat, baik dari tokoh masyarakat maupun warga secara umum. Partisipasi tokoh masyarakat turut membantu dalam mengawasi dan memberikan arahan kepada masyarakat yang kurang memahami tentang pembangunan desa serta berperan sebagai kontrol sosial di tengah masyarakat.

8) Peralatan/Fasilitas

Dalam pelaksanaan tugas kepala Kecamatan dan perangkatnya, dibutuhkan kantor Kecamatan yang merupakan tempat untuk melaksanakan tugas pengelolaan, pelaporan, pencatatan dan berbagai kegiatan lainnya.

b. Faktor penghambat

Upaya mencapai tujuan dari suatu kelompok atau organisasi baik yang bersifat normal maupun bersifat informal, maka yang menjadi factor pertimbangan pokok adalah tujuan yang ingin dicapai. Apabila tujuan pendirian

organisasi itu belum tercapai atau sangat sulit dicapai itulah yang menjadi hambatan.

Hambatan atau kendala dalam partisipasi tergantung kepada situasi setempat, ada kendala penting dalam partisipasi (Bappenas, 2001) yaitu :

1) Pola Pikir Masyarakat

Pola pikir masyarakat yang masih “masa bodoh” yang merasa pembangunan merupakan tanggung jawab pemerintah merupakan salah satu faktor yang menyebabkan kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan, khususnya pembangunan fisik. Pola pikir masyarakat merupakan faktor yang mempengaruhi suatu pembangunan, pola pikir yang tertutup, pasif merupakan faktor yang menghambat partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

2) Waktu

Masyarakat akan meluangkan waktunya untuk proyek apabila mereka merasa bahwa proyek berguna.

3) Terbatasnya lapangan pekerjaan di pedesaan

Dominasi sektor pertanian sebagai mata pencaharian penduduk dapat terlihat nyata di daerah pedesaan, sampai saat ini lapangan kerja yang tersedia di daerah pedesaan masih didominasi oleh sektor usaha bidang pertanian. Aktivitas usaha dan mata pencaharian utama masyarakat di daerah pedesaan adalah usaha pengelolaan/pemanfaatan sumber daya alam yang secara langsung atau tidak langsung ada kaitannya dengan pertanian. Bukan berarti bahwa lapangan kerja di luar sektor pertanian tidak ada, akan tetapi masih sangat terbatas.

Peluang usaha di sektor non pertanian belum mendapat sentuhan yang memadai dan belum berkembang dengan baik. Kondisi ini mendorong sebagian penduduk di daerah pedesaan untuk mencari usaha lain di luar desanya, sehingga mendorong mereka untuk berhijrah/migrasi dari daerah pedesaan menuju daerah lain terutama daerah perkotaan. Daerah perkotaan dianggap memiliki lebih banyak pilihan dan peluang untuk bekerja dan berusaha.

D. Desa dan Masyarakat Desa

1. Desa

Berdasarkan UU No. 6 tahun 2014 tentang desa, Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Jan Hoesada (2014) menyatakan bahwa desa dan desa adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal-usul, terutama menyangkut pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli, pengaturan, dan pengurusan ulayat atau wilayah adat, pelestarian nilai sosial budaya desa adat, penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di desa adat dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah, penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan desa adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban masyarakat desa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di desa adat, dan pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat desa ada. Selain itu, peraturan desa adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat yang berlaku di desa adat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Edi Indriza (2006) desa dalam pengertian umum adalah suatu gejala yang bersifat universal, terdapat dimanapun di dunia ini, sebagai suatu komunitas kecil, yang terlibat pada lokalitas tertentu baik sebagai tempat tinggal (secara menetap) maupun bagi pemenuhan kebutuhannya dan terutama yang tergantung pada sektor pertanian.

Desa berkedudukan di wilayah kabupaten/kota. Kewenangan desa meliputi kewenangan di Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan

Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa. Kewenangan desa meliputi:

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. Kewenangan lokal berskala Desa;
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hak Asal Usul adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa desa atau prakarsa masyarakat desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, antara lain sistem organisasi masyarakat adat, kelembagaan, pranata dan hukum adat, tanah kas desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa. Kewenangan Lokal Berskala Desa adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang telah dijalankan oleh desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh desa atau yang muncul karena perkembangan desa dan prakarsa masyarakat desa, antara lain tambatan perahu, pasar desa, tempat pemandian umum, saluran irigasi, sanitasi lingkungan, pos pelayanan terpadu, sanggar seni dan belajar, serta perpustakaan desa, embung desa, dan jalan desa.

2. Perangkat Desa

Menurut Peraturan Pemerintah No.113 Tahun 2014 Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 Pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Sesuai penjelasan UU No.6 Tahun 2014, kepala desa atau yang disebut dengan nama lain merupakan kepala pemerintahan desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa. Kepala desa yang disebut nama lain memiliki peran penting dalam kedudukannya sebagai kepanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat desa dan sebagai

pemimpin masyarakat desa. Pemerintah desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa yang meliputi sekretaris desa dan perangkat desa lainnya.

E. Konsep Pembangunan Desa

Pembangunan di desa merupakan pembangunan yang dilaksanakan secara menyeluruh antara pemerintah dan masyarakat, dimana pemerintah wajib memberikan bimbingan, pengarahan, bantuan, dan fasilitas yang diperlukan. Sedangkan masyarakat memberikan partisipasinya dalam bentuk swakarya dan swadaya gotong royong masyarakat pada setiap pembangunan yang diinginkan untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat di desa (Tjahja Supriatna 2000: 10). Menurut Adisasmita Rahardjo (2006) bahwa pembangunan desa merupakan seluruh kegiatan pembangunan yang berlangsung di desa dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, serta dilaksanakan secara terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong royong. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa berdasarkan kemampuan dan potensi sumber daya alam (SDA) mereka melalui peningkatan kualitas hidup, ketrampilan dan prakarsa masyarakat. Pembangunan desa/kelurahan mempunyai makna membangun masyarakat pedesaan dengan mengutamakan pada aspek kebutuhan masyarakat. Disini jelas bahwa pembangunan desa merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan pembangunan nasional.

Prinsip-Prinsip Pembangunan Desa (Tjahja Supriatna, 2000: 13) adalah:

1. Imbangan kewajiban yang serasi antara pemerintah dan masyarakat.
2. Dinamis dan berkelanjutan.
3. Menyeluruh, terpadu dan terkoordinasi

Tujuan pembangunan desa jangka pendek adalah menunjang atau mendukung keberhasilan pembangunan sektor-sektor yang mejadi prioritas desa untuk meningkatkan produksi, perluasan lapangan kerja, pemerataan dan penyebaran penduduk, pengembangan koperasi, Keluarga Berencana (KB), pendidikan dan kesehatan. Tujuan pembangunan desa jangka panjang adalah mengembangkan seluruh desa di Indonesia menjadi desa swasembada melalui tahap-tahap pengembangan desa swadaya dan desa swakarya dengan memperhatikan

keserasian hubungan antara pedesaan dengan perkotaan, imbangannya kewajiban yang serasi antara pemerintah dan masyarakat serta keterpaduan yang harmonis antar berbagai program sektoral/regional/inpres dan partisipasi masyarakat yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat setempat dalam rangka pemerataan pembangunan keseluruhan wilayah Indonesia. (Tjahja Supriatna, 2000:64) Secara umum pembangunan desa dapat berbentuk pembangunan fisik dan non fisik atau pembangunan mental dan spiritual.

1. Pembangunan fisik, berupa pembangunan sarana dan prasarana, misalnya: jembatan, gorong-royong, kebun percontohan, MCK, sarana ibadah dan lain-lain.
2. Pembangunan non fisik, berupa pembangunan mental dan spiritual, misalnya: penyuluhan pertanian, kesehatan keluarga, penyuluhan, perbaikan gizi dan makanan.

Berdasarkan pembiayaannya, pembangunan desa dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu:

1. Pembangunan oleh pemerintah, yang terdiri dari:
 - a. Pembangunan melalui Inpres pembangunan yang dibiayai oleh pemerintah pusat berupa pembangunan jembatan, jalan, dan lain-lain yang tidak memungkinkan pemerintah desa ataupun pemerintah daerah.
 - b. Pembangunan tidak melalui Inpres pembangunan yang dibiayai oleh pemerintah daerah meskipun yang dibangun termasuk urusan desa, misalnya: pembangunan pasar.

2. Pembangunan oleh masyarakat desa, yang terdiri dari:

Pembangunan atas daya desa pembangunan yang dibiayai oleh desa menurut anggaran belanja desa. Pembangunan atas daya masyarakat desa Pembangunan atas daya masyarakat desa adalah pembangunan yang langsung diselenggarakan oleh, dari dan untuk masyarakat. Sasaran yang ingin di capai dari pembangunan desa adalah pembangunan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh masyarakat yang meliputi antara lain:

1. Pembangunan prasarana yang meliputi prasaran produksi, perhubungan, pemasaran, prasarana sosial dan prasarana lainnya.
2. Meningkatkan pendapatan masyarakat desa.

3. Memperluas kesempatan dan lapangan kerja baru.
4. Meningkatkan kesehatan dan lingkungan desa melalui program kebersihan, keindahan dan ketertiban. Keberhasilan pembangunan di Desa Tampo ditentukan oleh beberapa faktor antara lain :
 - a. Keadaan desa yang meliputi keadaan sosial, budaya, keamanan.
 - b. Rencana pembangunan yang meliputi rencana, tujuan, sasaran, target dan strategi pencapaian.
 - c. Sarana pembangunan meliputi kelembagaan, dana dan SDM serta SDA yang tersedia.
 - d. Pelaksanaan, meliputi pelaksanaan aturan-aturan dan ketentuan - ketentuan yang berlaku dan telah ditetapkan serta pengaturan dan pelaksanaan rencana pembangunan.

Menurut Basrowi yang dikutip Siti Irene Astuti D (2011: 58), Pembangunan yang berlangsung dipedesaan dalam kehidupan masyarakat dilaksanakan dengan gotong-royong terhadap pembangunan dilihat dari bentuknya dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Pembangunan Fisik (Tenaga)

Partisipasi fisik adalah partisipasi masyarakat (orang tua) dalam bentuk menyelenggarakan usaha-usaha pendidikan, seperti mendirikan dan menyelenggarakan usaha sekolah. Dalam sebuah proses pembangunan di desa ketelibatan masyarakat sangat dibutuhkan karena masyarakat memerlukan alat untuk menunjang suatu pembangunan. Keikutsertaan masyarakat dalam proses pembangunan merupakan suatu rangkaian yang tidak terlepas dari jalannya perkembangan suatu desa. Dalam pelaksanaan pembangunan biasanya masyarakat selalu ikut berkontribusi didalam pembangunan. Salah satu bentuk partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan ialah memberikan bantuan secara langsung atau menjadi pelakasa atau pekerja dalam kegiatan pembangunan desa. Biasanya bantuan dari masyarakat ada berbagai bentuk salah satunya adalah terjun langsung menjadi pelaku atau pekerja dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan.

2. Pembangunan Non Fisik (Ide atau Pikiran).

Partisipasi non fisik adalah partisipasi keikutsertaan masyarakat dalam menentukan arah dan pendidikan nasional dan meratanya animo masyarakat untuk menuntut ilmu pengetahuan melalui pendidikan, sehingga pemerintah tidak ada kesulitan mengarahkan rakyat untuk bersekolah. Pada proses ini Kepala Desa bekerja sama dengan unsur-unsur yang ada di masyarakat yaitu Badan Perwakilan Desa (BPD), tokoh agama dan tokoh masyarakat yang dianggap mampu menuangkan program dan kegiatan yang akan dilaksanakan, baik dalam jangka pendek, menengah maupun dalam jangka panjang. Namun dalam perencanaan ini Pemerintah Desa Tampo tetap memberikan peluang kepada masyarakat untuk memberikan sumbangsi pemikiran yang baik untuk rencana pembangunan desa. Bentuk pembangunan non fisik ini merupakan bentuk yang sangat potensial untuk menjadikan arah pembangunan kepada kebutuhan masyarakat.

F. Penelitian yang Relevan

Beberapa penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan judul dengan penelitian ini yaitu sebagai berikut: Hendra Mondong (2011) Peran Pemerintah Desa dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Desa Koreng. Dalam penelitiannya bahwa Peranan pemerintah desa dalam meningkatkan partisipasi masyarakat bagi terlaksananya pembangunan sudah berperan dengan baik dalam rangka mengimplementasikan kebijakan sehubungan dengan peningkatan partisipasi masyarakat, kemudian dilihat dari segi kemampuan pemerintah desa dalam menggerakkan partisipasi masyarakat sudah mampu sesuai dengan informasi yang ada, terdapat beberapa faktor penghambat, namun hal yang demikian masih dapat diantisipasi oleh pemerintah yang dalam hal ini adalah kepala desa lewat motivasi-motivasi yang disampaikan langsung serta selalu meningkatkan efektifitas kerja dan setiap aparatur pemerintah, dalam pelaksanaan tugas pemerintah sebagai administrator dalam bidang pembangunan dan kemasyarakatan sudah dapat dikategorikan berhasil, karena para pemerintah desa dan aparatur pemerintah sering terjun langsung ke lapangan untuk memantau ataupun untuk mengawasi langsung setiap kegiatan pembangunan yang sementara dilaksanakan.

Peneliti selanjutnya dilakukan oleh M. Helmi Watoni Satka (2012), dengan judul Strategi pemerintah desa meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Desa kerta Buana Kecamatan Tenggarong Seberang. Dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa Strategi pemerintah desa meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan Desa Kerta Buana secara umum sudah cukup baik yaitu meliputi bidang ekonomi dengan pembinaan di bidang kewiraswastaan, bidang hukum dengan mengadakan penyuluhan mengenai narkoba dan perkelahian antar pelajar yang disampaikan oleh kepolisian, bidang agama dengan memberikan alatalat ceramah keagamaan, pembentukan ikatan remaja mesjid dan pengadaan yasinan, bidang kesehatan dengan pengadaan posyandu rutin setiap bulannya, dan memberikan penyuluhan mengenai pentingnya PHBS. Akan tetapi pelayanan publik dan pengembangan masyarakat masih kurang baik, karena sering terjadinya keterlambatan pelayanan dan masyarakat hanya berpartisipasi dalam bentuk tenaga dan ide atau pemikiran tanpa berpartisipasi dalam bentuk dana. Faktor penghambat strategi pemerintah desa meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan Desa Kerta Buana yaitu kurangnya kesadaran masyarakat, masih kurang baiknya sikap mental masyarakat dan pendidikan masyarakat yang tergolong rendah.

Peneliti selanjutnya dilakukan oleh Rifko Setiawan Suangi (2013) Peranan pemerintah desa untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Desa Bongkudai Barat Kecamatan Modayag Barat Dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa pemerintah desa Bongkudai Barat telah melakukan upaya dan perannya, seperti mengajak masyarakat untuk ikut dalam berbagai kegiatan desa dengan tujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan sesuai dengan isi, tujuan, dan maksud dari setiap program-program pembangunan yang ingin dilaksanakan sesuai dengan tanggung jawabnya dan masyarakat sebagai faktor pendukungnya dinyatakan kurang baik bila dilihat dari rendahnya partisipasi masyarakat desa Bongkudai Barat.

Pemerintah desa dalam melaksanakan fungsi kepemimpinannya di Desa Bongkudai Barat berdasarkan hasil penelitiannya belum maksimal dikarenakan masih kurangnya sosialisasi kepada masyarakat maupun aparat desa sehingga apa yang diharapkan oleh pemerintah desa belum mencapai sasaran dan tujuan

daripada pembangunan. Sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan di lapangan, masyarakat desa Bongkudai Barat belum merasakan peran pemerintah desa dalam upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat. Hal ini disebabkan karena pembangunan yang dilakukan belum sepenuhnya menyentuh masyarakat dan adanya pembangunan yang tidak tepat sasaran sehingga tidak dapat dinikmati oleh masyarakat.

Peneliti selanjutnya dilakukan oleh Juraidah (2011) menyatakan bahwa peran pemerintah desa dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan Di Desa Mendik Karya Kecamatan Long Kali Kabupaten Paser berdasarkan hasil penelitiannya peranan pemerintah desa belum optimal dikarenakan kurangnya dalam memantau perkembangan masyarakat sehingga dapat mengakibatkan kurangnya masyarakat dalam berpartisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan maupun pengawasan serta evaluasi pembangunan di Desa Mendik Karya.

Peneliti selanjutnya dilakukan Oleh Miftahus Surur (2014) tentang Peran Kepemimpinan Kepala Desa Dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat terhadap Program Pembangunan di Desa Rejoagung Ploso Jombang. Berdasarkan hasil penelitiannya dapat disimpulkan bahwa karakter masyarakat desa Rejoagung adalah masyarakat yang mudah diajak untuk berpartisipasi terhadap apapun yang bisa menjadikan desa lebih baik, tetapi masyarakat harus diberi tahu dahulu dan diberikan pengertian terhadap apa yang akan dilakukan oleh pemerintah desa, karena masyarakat desa Rejoagung merupakan masyarakat yang tidak selalu aktif untuk mencari informasi proses perkembangan desa tetapi mereka akan mau berkerja sama bila ada ajakan untuk ikut berpartisipasi. Peran Kepala Desa dalam meningkatkan partisipasi masyarakat adalah dengan cara :

1. MUSRENBANG (Musyawarah Perencanaan Pembangunan)
2. Penggunaan strategi non finansial.
3. Pendekatan terhadap Masyarakat.

G. Kerangka Pikir

Perencanaan pembangunan dan pelaksanaannya harus berorientasi ke bawah dan melibatkan masyarakat luas, melalui pemberian wewenang perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di tingkat daerah. Dengan cara ini pemerintah makin mampu menyerap aspirasi masyarakat banyak, sehingga pembangunan yang dilaksanakan dapat memberdayakan dan memenuhi kebutuhan rakyat banyak. Rakyat harus menjadi pelaku dalam pembangunan, masyarakat perlu dibina dan dipersiapkan untuk dapat merumuskan sendiri permasalahan yang dihadapi, merencanakan langkah-langkah yang diperlukan, melaksanakan rencana yang telah diprogramkan, menikmati produk yang dihasilkan dan melestarikan program yang telah dirumuskan dan dilaksanakan. Paradigma pembangunan yang sekarang menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan. Artinya, pemerintah tidak lagi sebagai pelaksana, melainkan lebih berperan sebagai fasilitator dan katalisator dari dinamika pembangunan, sehingga dari mulai perencanaan hingga pelaksanaan, masyarakat mempunyai hak untuk terlibat dan memberikan masukan dan mengambil keputusan, dalam rangka memenuhi hak-hak dasarnya.

Untuk mengetahui tingkat partisipasi dalam pelaksanaan di Desa Sabandar, maka dapat dilihat pada skema kerangka pemikiran di bawa ini.

