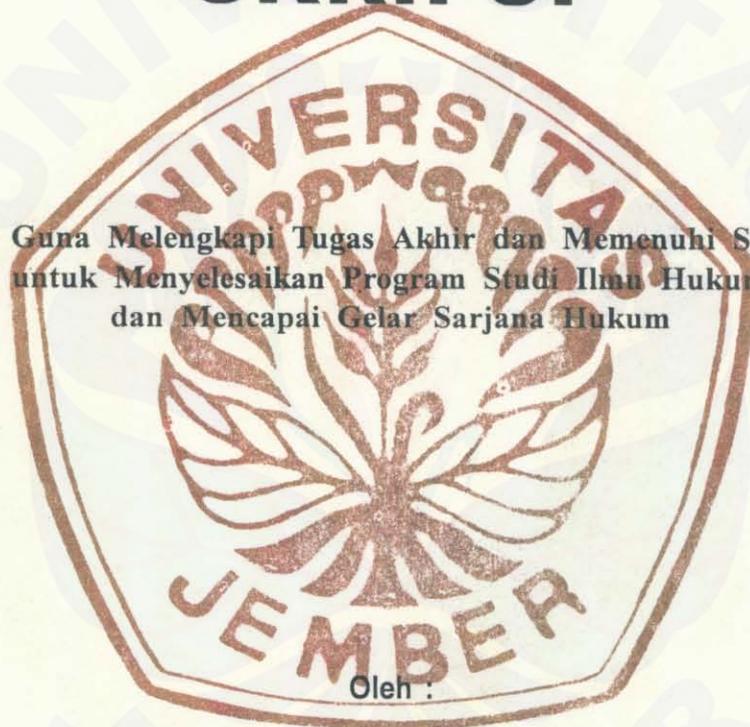


**STUDI TENTANG STRATEGI PEMERINTAH KABUPATEN JEMBER  
GUNA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA DALAM RANGKA  
MELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH**

**SKRIPSI**

Diajukan Guna Melengkapi Tugas Akhir dan Memenuhi Syarat-syarat  
untuk Menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum  
dan Mencapai Gelar Sarjana Hukum



Oleh :

**FERA HANDAYANI**

**NIM. 980710101077**

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL RI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2002**

**STUDI TENTANG STRATEGI  
PEMERINTAH KABUPATEN JEMBER  
GUNA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA  
DALAM RANGKA MELAKSANAKAN  
OTONOMI DAERAH**

**SKRIPSI**

Diajukan Guna Melengkapi Tugas Akhir dan Memenuhi Syarat-syarat  
untuk Menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum  
dan Mencapai Gelar Sarjana Hukum

Oleh

**FERA HANDAYANI**  
**NIM. 980710101077**

Pembimbing

**Hj. ENDANG KARTIKA, S.H.**  
NIP. 130 531 993

Pembantu Pembimbing

**IDA BAGUS OKA ANA, S.H.,M.M.**  
NIP. 131 832 297

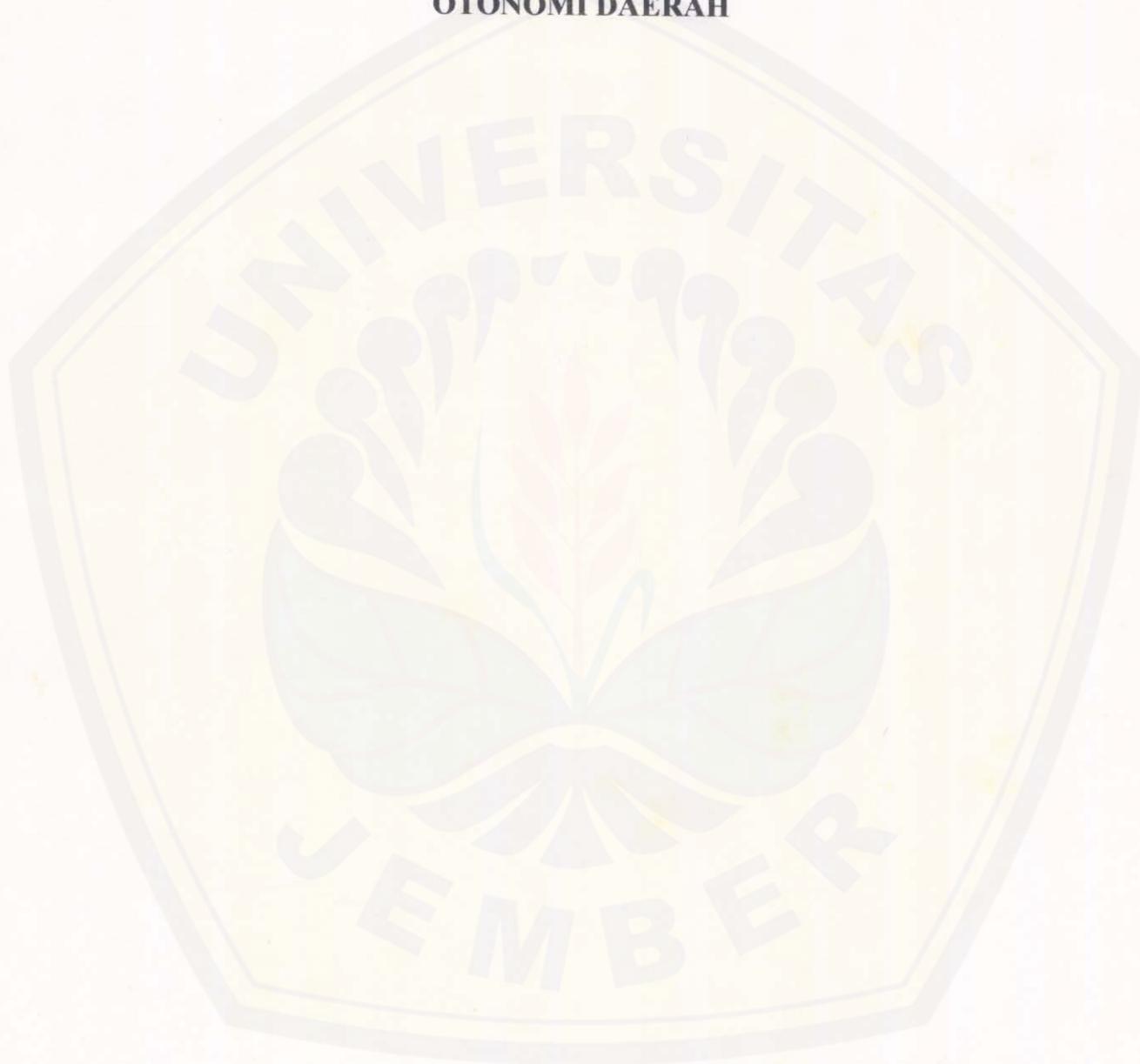
DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL RI

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

2002

**STUDI TENTANG STRATEGI  
PEMERINTAH KABUPATEN JEMBER  
GUNA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA  
DALAM RANGKA MELAKSANAKAN  
OTONOMI DAERAH**



**STUDI TENTANG STRATEGI  
PEMERINTAH KABUPATEN JEMBER  
GUNA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA  
DALAM RANGKA MELAKSANAKAN  
OTONOMI DAERAH**

Oleh :

FERA HANDAYANI

NIM. 980710101077

Pembimbing

Hj. ENDANG KARTIKA, S.H.

NIP. 130 531 993

Pembantu Pembimbing

IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M

NIP. 131 832 297

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL RI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2002

**Motto :**

Tidak ada mesin yang kuat untuk menggerakkan sebuah organisasi guna mencapai keunggulan dan keberhasilan jangka panjang, kecuali visi masa depan yang menarik, berharga, dan dapat dicapai dengan visi yang sama

**Warren Bennis**

---

Sumber : Siswoyo, Samsul Hadi. *Visi, Misi, dan Strategi Pemerintah Kabupaten Jember memasuki abad XXI*. Makalah disampaikan dalam pemilihan Bakal Calon Bupati Jember Tahun 2000

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini kupersembahkan kepada :

1. Papa Suharsono (Alm) dan Mama Wiwik Ratsri tersayang yang telah mengasuh, membimbing, dan memberikan dorongan, semangat dan do'a demi keberhasilanku;
2. Almamaterku tercinta;
3. Guru-guruku yang telah membimbingku;

**PERSETUJUAN**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Rabu

Tanggal : 29 (dua puluh sembilan)

Bulan : Mei

Tahun : 2002 (dua ribu dua)

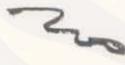
Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji :

Ketua



Samsi Kusairi, S.H.  
NIP. 130 261 653

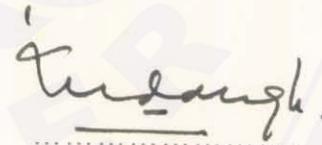


Sekretaris



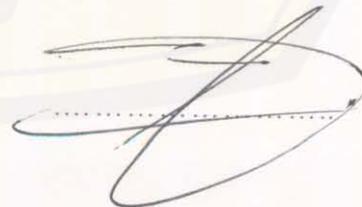
Totok Sudaryanto, S.H.,M.S.  
NIP. 131 120 332

Anggota Panitia Penguji



Hj. Endang Kartika, S.H.  
NIP. 130 531 993

Ida Bagus Oka Ana, S.H.,M.M.  
NIP. 131 832 297



**PENGESAHAN**

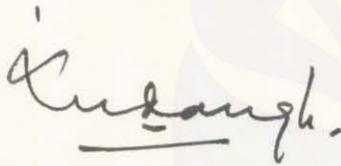
Disahkan

skripsi dengan judul: Studi tentang Strategi Pemerintah Kabupaten Jember Guna  
Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Rangka  
Melaksanakan Otonomi Daerah

Oleh :

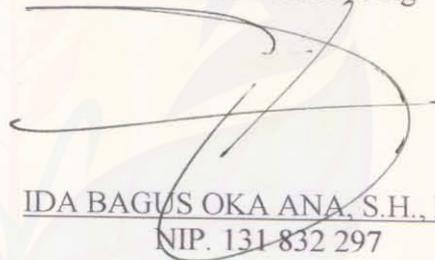
FERA HANDAYANI  
NIM. 980710101077

Pembimbing



HJ. ENDANG KARTIKA, S.H.  
NIP. 130 531 993

Pembantu Pembimbing



IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M.  
NIP. 131 832 297

Mengesahkan

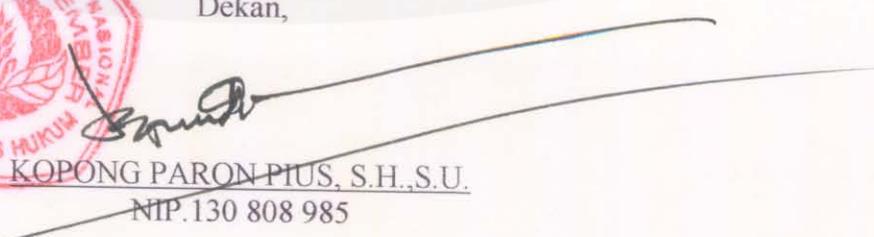
Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia

Universitas Jember

Fakultas Hukum

2002

Dekan,



KOPONG PARON PIUS, S.H., S.U.  
NIP. 130 808 985

## KATA PENGANTAR

Segala puji syukur kehadiran Allah S.W.T., atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Studi tentang Strategi Pemerintah Kabupaten Jember Guna Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Rangka Melaksanakan Otonomi Daerah”**.

Dengan segala kerendahan hati, harus diakui bahwa skripsi ini tidak akan pernah terwujud tanpa bantuan, bimbingan, dan arahan, serta tersedianya fasilitas. Alangkah tidak berlebihannya apabila penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak yang telah membantu terutama kepada :

1. Ibu Hj. Endang Kartika, S.H. selaku Pembimbing; dan Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M. selaku Pembantu Pembimbing;
2. Bapak Soewondo (Alm), S.H.,M.S. selaku Dekan Fakultas Hukum;
3. Bapak Kopong Paron Pius, S.H., S.U. selaku Pembantu Dekan I;
4. Bapak Multazam Muntahaa, S.H. selaku Pembantu Dekan II;
5. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S. selaku Pembantu Dekan III dan Sekretaris Penguji;
6. Bapak Samsi Kusairi, S.H. selaku Ketua Penguji;
7. Ibu Suhartati, S.H., M.Hum selaku Ketua Jurusan/Bagian Hukum Tata Negara;
8. Para Dosen yang telah memberikan bekal Ilmu Pengetahuan kepada Penulis selama masih kuliah;
9. Seluruh karyawan, karyawan, dan Staf Fakultas Hukum;
10. Bapak Drs.Mahfut,BA,Grad.Dip.IM, M.Lib. selaku Kepala UPT Perpustakaan UNEJ, beserta seluruh Staf;
11. Bapak Drs. CH. Havid Setyadi, M.Si. selaku Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember, beserta seluruh Staf;
12. Bapak Totok Hindarto, S.H. yang telah dengan sabar mendampingi dan membimbing penulis selama penelitian;
13. Mama Wiwik Ratsri, dan Adik-adikku : Fresty, Siget, dan Fina yang tercinta;

14. Kekasihku : Andri Ardiyanto, yang dengan penuh kesabaran mendampingi, memberikan dorongan dan semangat kepadaku;
15. Sahabat-sahabatku : Ike, Nurul, Rindang, Muh. Mujahid Mauludi, Ali, Dadang, dan Nizar; dan
16. Semua pihak yang telah banyak membantu dalam penyusunan skripsi ini

Semoga semua bantuan yang telah saya terima mendapatkan balasan yang setimpal dari Allah S.W.T.

Akhir kata, saya berharap skripsi ini dapat bermanfaat, khususnya bagi penulis dan pembaca pada umumnya.

Jember, Mei 2002

Penulis,  
FERA HANDAYANI

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PEMBIMBING .....	ii
HALAMAN MOTTO .....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN .....	v
HALAMAN PENGESAHAN .....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI .....	ix
DAFTAR LAMPIRAN.....	xi
RINGKASAN .....	xii
<b>BAB I</b>	
<b>PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	3
1.3. Tujuan Penulisan .....	4
1.4. Metodologi .....	4
1.4.1. Pendekatan Masalah.....	4
1.4.2. Sumber Data .....	5
1.4.2.1. Data Utama .....	5
1.4.2.2. Data Pendukung .....	5
1.4.3. Metode Pengumpulan Data.....	5
1.4.3.1. Studi Literatur .....	5
1.4.3.2. Studi Dokumen .....	5
1.4.3.3. Studi Lapangan .....	6
1.5. Analisa Data .....	6

**BAB II**

**FAKTA, DASAR HUKUM, DAN LANDASAN TEORI**

2.1. Fakta.....	7
2.2. Dasar Hukum.....	9
2.3. Landasan Teori.....	15
2.3.1. Pengertian Otonomi Daerah.....	15
2.3.2. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat Desa.....	18
2.3.3. Pengertian Desa ...	21

**BAB III**

**PEMBAHASAN**

3.1. Strategi Pemerintah Kabupaten Jember Guna Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Rangka melaksanakan Otonomi Daerah .....	23
3.2. Program Pemerintah Kabupaten Jember untuk Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Rangka Melaksanakan Otonomi Daerah.....	31
3.3. Kendala-kendala dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember dan Solusinya.....	34

**BAB IV**

**KESIMPULAN DAN SARAN**

4.1. Kesimpulan.....	37
4.2. Saran.....	38

DAFTAR PUSTAKA .....	39
----------------------	----

LAMPIRAN	
----------	--

## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Surat Konsultasi dari Fakultas Hukum Universitas Jember
- Lampiran 2 : Surat Keterangan telah penelitian dari Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember
- Lampiran 3 : Bagan Susunan Organisasi Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember.
- Lampiran 4 : Questioner
- Lampiran 5 : Perencanaan Strategi Pemerintah Kabupaten Jember Tahun 2001-2005

## RINGKASAN

Perubahan paradigma dalam pembangunan era Otonomi Daerah secara “*bottom up*” menghendaki pembinaan dan fasilitasi dari pemerintah melalui Pemberdayaan Masyarakat ( Pasal 112 ayat (1) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah). Sistem pembangunan berdimensi kerakyatan demikian tidak menghendaki adanya dominasi dari pihak manapun termasuk Pemerintah Kabupaten sebagai penanggung jawab dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD). Permasalahan yang akan mendapatkan pembahasan dalam skripsi ini berkisar pada strategi, program, kendala dan solusi PMD di Kabupaten Jember. Dengan pendekatan yuridis normatif, dan didukung sumber data sekunder dari literatur, peraturan perundang-undangan, dokumen, dan didukung oleh hasil perolehan selama wawancara di Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Jember, dapat dilakukan suatu analisis dengan metode Deskriptif Kualitatif.

Kegagalan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa dalam memformat peran serta Masyarakat Desa dalam proses pembangunan, memacu pemerintah untuk mengadakan perubahan gerak dan pendekatan terhadap upaya Pembangunan Desa dan Masyarakat Desa. Demikian halnya dengan “*issue*” Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember. Dengan menghubungkan antara beberapa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan PMD dan Landasan Teori tentang Otonomi daerah, Pemberdayaan Masyarakat Desa, dan Pemerintahan Desa, maka penulis berusaha menuangkannya dalam bentuk karya tulis ini pada pembahasan.

Pada Bab Pembahasan, dapat diketahui bahwa Strategi PMD di Kabupaten Jember adalah meningkatkan kemampuan masyarakat, memberikan wewenang pada Masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, menciptakan suasana dan iklim yang memungkinkan masyarakat untuk berkembang. Namun, sebelum menetapkan Strategi PMD, terlebih dahulu dilakukan penelitian untuk mengetahui potensi Desa dengan cara memanggil tokoh-tokoh masyarakat desa untuk menampung aspirasi tentang potensi desa mana yang memungkinkan untuk

dibangun. Pada tahap implementasi dalam program, Pemerintah Kabupaten Jember melaksanakan pemberdayaan terhadap Sumber Daya Manusia, Lembaga Pemerintahan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa, ekonomi rakyat, dan sarana dan prasarana dasar. Program tersebut bermuara pada dua tipe rencana program sekali pakai dan rencana tetap. Teraktualisasinya rencana program tersebut karena Pemerintah kabupaten Jember turut mengikutsertakan masyarakat melalui tokoh-tokoh masyarakat dalam menyusun perencanaan tentang pembangunan desa. Dalam pencapaian tujuan Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember terdapat kendala-kendala, antara lain tingkat kemiskinan yang cukup tinggi, belum optimalnya peran serta masyarakat dan belum terlaksananya penyelenggaraan pemerintahan desa tentang secara efektif dan efisien, tingginya konflik institusional antara Pemerintahan Desa dan Badan Perwakilan Desa, serta rendahnya Tingkat Perkembangan Desa (TPD). Munculnya beberapa kendala dalam program Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember, menuntut Aparatur Pemerintah Daerah untuk melakukan upaya pemecahan masalah sesuai dengan sub-sub bidang masalah.

Pada Bab Kesimpulan, dapat diketahui bahwa strategi PMD di Kabupaten Jember saat ini berbeda dengan dahulu, karena strategi sekarang dilakukan dengan berdasarkan Visi dan Misi yang memungkinkan peran serta masyarakat dalam proses pembangunan secara "*bottom up*", dengan memperhatikan kekuatan dan peluang yang ada. Proram PMD pada 246 Desa/Kelurahan di Kabupaten Jember telah ditetapkan (seperti pada daftar terlampir) dengan tetap memberi ruang bagi Pemerintah Kabupaten untuk mengadakan pemantauan terhadap pelaksanaan program. Tentang kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Jember dapat dicari solusinya sesuai dengan kondisi daerah, dana, dan teknis.

## BAB I PENDAHULUAN



### 1.1. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan orde Reformasi ditandai dengan munculnya serentetan peraturan perundang-undangan, diantaranya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah juncto UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, menggantikan Undang-undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Kedua Undang-undang ini merupakan langkah kebijaksanaan Pemerintah dalam rangka mempertahankan integrasi nasional dan membangun kembali legitimasi Pemerintah di mata Rakyat.

Undang-undang No.22 Tahun 1999 sebagai suatu titik tolak bagi kemajuan Daerah secara adil dan merata. Dengan Otonomi Daerah diharapkan dapat menimbulkan suasana demokrasi yang mendukung persaingan yang sehat antar daerah di Indonesia. Di samping itu peluang terhadap pola pembangunan secara "bottom-up", dimana proses, tatanan politik dan pemerintahan tidak hanya menjadi dominasi pusat, melainkan Daerah berhak untuk turut serta dalam pembangunan nasional. Dalam kebingungan dan keterlambatannya memberikan jawaban yang tepat terhadap ketidakpuasan daerah, Pemerintah akhirnya memberikan otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab melalui UU No.22 Tahun 1999.

Tujuan pemberian otonomi dalam UU No.22 Tahun 1999 berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hal paling mendasar dalam Otonomi Daerah adalah memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan peran serta masyarakat, serta mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah (DPRD). Namun demikian, dalam mencapai tujuan Otonomi Daerah tersebut tidak semudah membalikkan telapak tangan (Tim Lapera, 2000:23). Tujuan Otonomi perlu didukung oleh kesiapan manajemen Pemerintah Daerah dengan berdasar pada kemandirian. Pelaksanaan Otonomi Daerah memerlukan peran aktif Aparatur Pemerintah dalam mensosisasikan dan memberdayakan masyarakat. Dengan Otonomi Daerah, Pemerintah Daerah diharapkan dapat mengelola sumber daya daerah secara optimal dengan menerapkan strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa

Program Otonomi Daerah diharapkan dapat menjangkau seluruh pelosok wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk Desa sebagai sendi Otonomi Daerah terkecil. Desa bagi Indonesia merupakan titik sentral kehidupan rakyat dan negara, mengingat sebagian besar penduduk Indonesia berada di pedesaan. Pembangunan Indonesia tidak akan pernah ada artinya tanpa membangun Desa. Hari depan Indonesia turut ditentukan oleh Desa.

Desa berkedudukan sebagai pemegang Otonomi asli berdasarkan adat-istiadat (Drs. Jimmi Mohamad Ibrahim, 1991:50), disamping Otonomi dalam Pasal 99 UU No. 22 Tahun 1999. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan Pemerintahan, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Kedudukan Desa sebagai sendi otonomi terkecil menghendaki dukungan Pemberdayaan Masyarakat.

Pemberdayaan Masyarakat dan Otonomi Desa merupakan dua hal yang saling terkait, dengan sasaran Lembaga Eksekutif Desa (Kepala Desa), Badan Perwakilan Desa (BPD), Lembaga Kemasyarakatan Desa, dan Masyarakat Desa. Pemberdayaan Masyarakat Desa sebagai tujuan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa selama ini dinilai belum berjalan sebagaimana diharapkan, dalam arti paradigmanya masih bersifat "*pembinaan keseragaman*", dan masih berpola "*top down*".

Pemberdayaan Masyarakat Desa harus mampu menumbuhkan kemandirian dan partisipasi masyarakat dan Daerah dalam rangka mewujudkan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam arti luas. Dalam

Pemberdayaan Masyarakat Desa bertujuan untuk memberdayakan Masyarakat Desa agar mampu dalam merencanakan, mencari pembiayaan, dan melaksanakan berbagai kegiatan pemerintahan dan kegiatan pembangunan.

Isu Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam skripsi ini difokuskan pada Strategi dan Program Pemerintah Kabupaten Jember dalam rangka melaksanakan Otonomi Daerah. Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa sebagai pemanjangan tangan Pemerintah kabupaten sesuai dengan tujuan, visi, dan misinya menerapkan Strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Mengingat masalah Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah sangat vital dan tidak dapat ditunda lagi, sementara pendekatan dan langkah terdahulu kurang memenuhi harapan dan kebutuhan bagi Masyarakat Desa dalam mewujudkan Otonomi Desa yang berdaya guna dan berhasil guna, maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan tentang Otonomi Desa, dengan judul :

*“Studi tentang Strategi Pemerintah Kabupaten Jember Guna Pemberdayaan masyarakat Desa dalam Rangka Melaksanakan Otonomi Daerah”.*

## **1.2 Rumusan Masalah**

Perubahan paradigma pembangunan dari “*top down*” menjadi “*bottom up*” menghendaki Pemberdayaan Masyarakat, khususnya Masyarakat Desa sebagai bagian integral Pembangunan Negara. Sistem pembangunan berdimensi kerakyatan demikian tidak menghendaki adanya dominasi dari pihak manapun juga, termasuk Pemerintah Kabupaten sebagai penanggung jawab dalam Pemberdayaan masyarakat Desa.

Berdasarkan uraian singkat tersebut, terdapat beberapa permasalahan yang penulis anggap cukup menarik untuk mendapatkan pembahasan lebih lanjut. Permasalahan tersebut adalah :

1. bagaimana Strategi Pemerintah Kabupaten Jember guna Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam rangka melaksanakan Otonomi Daerah ?
2. bagaimana Program Pemerintah Kabupaten Jember dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa ?

3. Apakah dalam mencapai tujuan Pemberdayaan Masyarakat Desa tersebut terdapat kendala ?; dan kalau memang ada apa solusinya ?

### 1.3. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan yang penulis harapkan dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. ingin mengetahui tentang Strategi Pemerintah Kabupaten Jember guna Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam rangka melaksanakan Otonomi Daerah;
2. ingin mengetahui tentang Program Pemerintah Kabupaten Jember guna Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam rangka melaksanakan Otonomi Daerah;
3. ingin mengetahui tentang kendala-kendala yang mungkin ada sehubungan dengan Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember dan solusi.

### 1.4. Metodologi

Guna mencapai tujuan dalam penulisan ilmiah, maka diperlukan suatu cara atau metode, baik dalam proses pengumpulan data maupun dalam menganalisa permasalahan dan memudahkan perumusan kesimpulan atau memeriksa suatu kebenaran pernyataan. The Liang Gie (1984:103), menyatakan bahwa metode adalah cara atau metode yang berulang kembali, sehingga menjadi pola tentang suatu gejala. Pada ujung awalnya ini merupakan cara atau langkah untuk mengumpulkan data sedangkan pada ujung akhirnya merupakan suatu cara atau langkah untuk memberikan kebenaran dari pernyataan-pernyataan yang dibuat gejala-gejala tersebut.

Sehubungan dengan hal di atas, maka dalam penulisan skripsi ini metode yang dipergunakan adalah sebagai berikut :

#### 1.4.1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam skripsi ini adalah menggunakan pendekatan hukum normatif (Yuridis Normatif), yaitu dengan cara menghubungkan antara peraturan perundang-undangan tentang Otonomi Daerah dalam rangka

Pemberdayaan Masyarakat Desa dengan kenyataan, melalui penelitian pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember.

## 1.4.2. Sumber Data

Sumber data dalam skripsi ini adalah sumber data sekunder, yang terdiri dari sumber data utama dan sumber data pendukung.

### 1.4.2.1. Sumber Data Utama

sumber data utama dalam skripsi ini berasal dari literatur, peraturan perundang-undangan, dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan materi dalam skripsi.

### 1.4.2.2. Sumber Data Pendukung

sumber data pendukung dalam skripsi ini adalah data yang diperoleh dari wawancara pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember.

## 1.4.3. Metode Pengumpulan Data

Proses pengumpulan data dilakukan dengan cara studi literatur, studi dokumen, dan studi lapangan.

### 1.4.3.1. Studi Literatur

Studi ini dilakukan dengan menelaah literatur-literatur, dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember. Sedangkan untuk memperoleh data penunjang, penulis menggunakan beberapa karya tulis di media massa yang berhubungan dengan materi skripsi.

### 1.4.3.2. Studi Dokumen

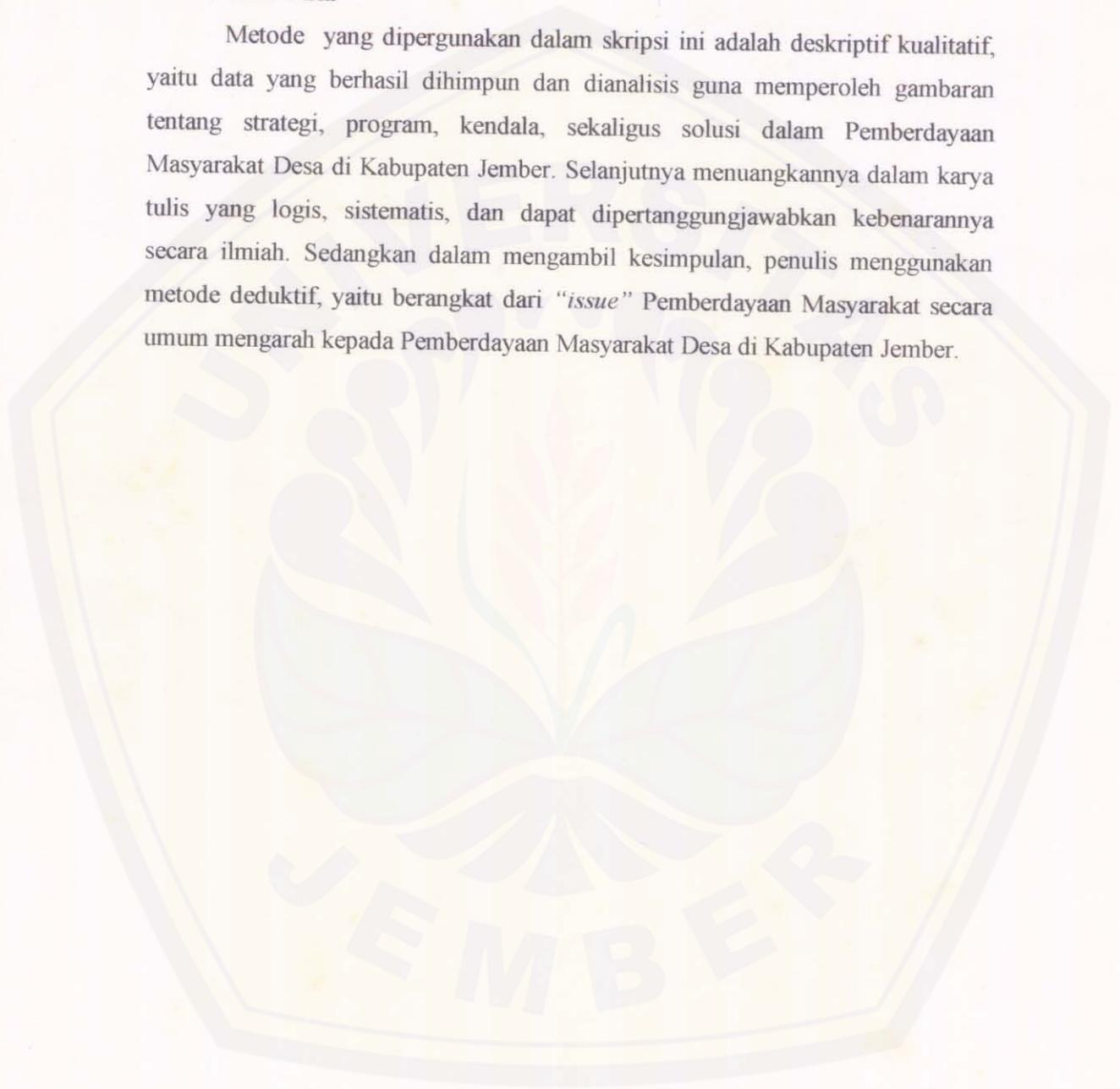
Studi dokumen yang dimaksud dalam skripsi ini berasal dari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember.

### 1.4.3.3. Studi Lapangan

Studi lapangan dalam skripsi ini adalah studi di Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember dengan tehnik wawancara secara bebas.

### 1.5. Analisa Data

Metode yang dipergunakan dalam skripsi ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu data yang berhasil dihimpun dan dianalisis guna memperoleh gambaran tentang strategi, program, kendala, sekaligus solusi dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember. Selanjutnya menuangkannya dalam karya tulis yang logis, sistematis, dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah. Sedangkan dalam mengambil kesimpulan, penulis menggunakan metode deduktif, yaitu berangkat dari "*issue*" Pemberdayaan Masyarakat secara umum mengarah kepada Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember.





## BAB II

### FAKTA, DASAR HUKUM DAN LANDASAN TEORI

#### 2.1. Fakta

UU No.5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa memberikan pengertian tentang Desa sebagai suatu wilayah dengan sejumlah penduduk satu kesatuan masyarakat hukum dengan susunan organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat. Pernyataan ini memberikan pengertian bahwa Desa merupakan representasi dari pemerintah pusat, dimana apa yang dipandang baik oleh Negara adalah baik pula bagi Desa, dengan suatu tendensi untuk mengalahkan keperluan, kebutuhan, dan kepentingan Desa demi Negara. Sementara kedudukan Pemerintah Desa sejauh mungkin diseragamkan guna memperkuat partisipasi Desa dalam pembangunan nasional.

Pola sentralisasi demikian tidak berhenti sampai di situ saja. Pemerintah mendaulat Kepala Desa sebagai penguasa tunggal di Desa. Kepala Desa menjabat sebagai Sekretaris Lembaga Musyawarah Desa (Pasal 17 ayat (2), (3) UU No.5 Tahun 1979) dan secara "*ex officio*" sebagai Ketua Umum Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa. Sedangkan bagi istri Kepala Desa secara otomatis pula berkedudukan sebagai Ketua PKK Desa setempat. Pola sentralisasi semacam ini mengakibatkan segi perencanaan pembangunan dari atas (*Top Down*) sebagaimana direncanakan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1982 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah, hanya sekedar lelucon semata (Tim Laper, 2000:158). Masyarakat tidak diberi ruang untuk turut serta dalam perencanaan.

Berdasarkan pengalaman pahit terdahulu, pemerintah Orde Reformasi mencita-citakan Otonomi Daerah yang menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Tujuan pemberian Otonomi ini adalah meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi

antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Adapun landasan pemikiran tentang Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, Otonomi Asli, demokratisasi, dan Pemberdayaan Masyarakat. Dengan Pemberdayaan, Masyarakat Desa diupayakan dan diberdayakan agar dapat melaksanakan berbagai kegiatan pemerintahan dan pembangunan dengan sumber daya dan potensi Desa sendiri.

Perubahan paradigma ini turut mempengaruhi gerak dan pendekatan terhadap upaya membangun Desa dan Masyarakat Desa. Rumusan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Pusat menjadi acuan dalam penerapan strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa sebagaimana yang dicita-citakan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Upaya Pemberdayaan Masyarakat Desa, turut didukung pula oleh karakteristik Masyarakat Desa yang bersangkutan. Untuk upaya Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember ditunjang oleh karakteristik Masyarakatnya yang terbuka, dinamis, dan agamis; hal ini menjadi modal dasar pembangunan Desa dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, jumlah penduduk yang besar dan sumber tenaga kerja yang potensial menjadi aset dalam pembangunan Desa.

Hal ini merupakan tantangan bagi Aparatur Pemerintah Kabupaten Jember dalam rangka Pemberdayaan Masyarakat Desa. Tantangan tersebut berwujud perubahan posisi dan peran Pemerintah Desa dari suka diatur menjadi dapat mandiri; dan peningkatan kualitas dan kuantitas produk masyarakat; dan kemandirian Desa guna mewujudkan Otonomi Desa.

## 2.2. Dasar hukum

Untuk menyusun skripsi ini, maka penulis menggunakan beberapa dasar hukum, yaitu :

### 1. Undang-Undang Dasar 1945

#### a. Pasal 18

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur oleh undang-undang
- (2) Pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan
- (3) Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (6) Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

#### b. Pasal 18 A

- (1) hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, atau antara Provinsi dan Kabupaten dan Kota, diatur dengan Undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan Sumber Daya Alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-undang.

c. Pasal 18 B

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
  - (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara  
Dalam Bab IV tentang Arah kebijakan Pembangunan Daerah antara lain diayatkan bahwa akan mengembangkan otonomi daerah secara Luas, Nyata, dan Bertanggung jawab dalam rangka Pemberdayaan Masyarakat, Lembaga Ekonomi, Politik, Hukum, Keagamaan, Adat, Swadaya Masyarakat serta seluruh potensi masyarakat dalam wadah kesatuan RI.
  4. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah
    - a. Pasal 1 huruf H  
Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan Perundang-undangan.

b. Pasal 1 huruf I

Daerah Otonom, selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia

c. Pasal 1 huruf O

Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-asul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten.

d. Pasal 1 huruf P

Kawasan Pedesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan Sumber Daya Alam, dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat pemukiman pedesaan, pelayanan jasa, pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.

e. Pasal 11

(1) kewenangan Daerah Kabupaten dan kewenangan Daerah Kota mencakup semua kewenangan pemerintahan selain kewenangan yang dikecualikan dalam Pasal 7 dan yang diatur dalam Pasal 9

(2) bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan, dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.

f. Pasal 83

(1) untuk mendorong Pemberdayaan Daerah, Pemerintah memberi insentif fiskal dan non fiskal tertentu

(2) ketentuan , sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) , ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

g. Pasal 99

Kewenangan Desa mencakup :

- a. kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa;
- b. kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh Daerah dan Pemerintah; dan
- c. tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan /atau Pemerintah Kabupaten.

h. Pasal 110

Pemerintah Kabupaten dan /atau pihak ketiga yang merencanakan pembangunan bagian wilayah Desa menjadi wilayah pemukiman, industri, dan jasa wajib mengikutsertakan Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasannya.

i. Pasal 112

- (1) dalam rangka pembinaan, Pemerintah memfasilitasi penyelenggaraan Otonomi Daerah
- (2) pedoman mengenai pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan Otonomi Daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

5. Undang-Undang No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional;
  6. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa;
  7. Peraturan daerah Kabupaten Jember No. 20 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Kabupaten;
  8. Peraturan Daerah Kabupaten Jember No. 94 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember
- a. Pasal 2
- (1) Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah unsur penunjang Pemerintah Daerah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati

- (2) Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui sekretaris Daerah
  - (3) Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam melaksanakan tugasnya di bidang teknis administratif dibina dan dikoordinasikan oleh Sekretaris Daerah.
- b. Pasal 3
- Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa mempunyai tugas melaksanakan kewenangan Pemerintah Kabupaten di bidang pengembangan daerah, ketahanan masyarakat desa, usaha ekonomi desa, sumber daya desa, serta penggunaan teknologi tepat guna.
- c. Pasal 4
- Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud Pasal 3 Peraturan Daerah ini, Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa mempunyai fungsi :
- a. penyusunan perencanaan dan pengaturan pelaksanaan program penyusunan bahan pertimbangan dan pemberian perijinan;
  - b. pembinaan teknologi Pemberdayaan Masyarakat;
  - c. koordinasi pelaksanaan pembangunan masuk desa dan pengembangan prakarsa, partisipasi masyarakat dalam rangka swadaya gotong royong masyarakat dalam kegiatan Pemberdayaan Masyarakat Desa;
  - d. penilaian dan penyusunan laporan di bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa;
  - e. pelaksanaan urusan kesekretariatan Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa;
  - f. melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan Bupati
- d. Pasal 5
- (1) Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud Pasal 4 Peraturan Daerah ini, Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa mempunyai kewenangan :

- a. perencanaan dan pengkoordinasian perumusan kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Desa dengan dinas-dinas dan /atau badan satuan organisasi lain di lingkungan Pemerintah Daerah;
  - b. pelaksanaan dan pengkoordinasian penelitian untuk penyusunan pedoman program, dan bahan-bahan pengembangan sarana dan prasarana, pengembangan institusi dan Pemberdayaan Masyarakat Desa;
  - c. pengkajian pelaksanaan kebijaksanaan dan program-program Pemberdayaan Masyarakat Desa untuk perumusan dan penyusunan bahan kebijaksanaan lebih lanjut;
  - d. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah Kecamatan;
  - e. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah Desa;
  - f. penyusunan rencana pembangunan tahunan Kecamatan;
  - g. penyusunan program kerja, urusan keuangan, dan urusan umum.
- e. Pasal 6
- (1) susunan organisasi Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa terdiri dari :
    - a. Kepala;
    - b. Sekretariat;
    - c. bidang Pengembangan Desa;
    - d. bidang Ketahanan Masyarakat Desa;
    - e. bidang Usaha Ekonomi Desa;
    - f. bidang Sumber Daya Desa dan Pemukiman Desa;
    - g. bidang Pendayagunaan Tehnologi Tepat Guna;
    - h. bidang Pemerintahan Desa;
    - i. bidang Kelompok Jabatan Fungsional.
  - (2) Sekretariat dan bidang sebagaimana dimaksud ayat (1) Pasal ini, masing-masing dipimpin oleh seorang Sekretaris dan Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan.

## 2.3. Landasan Teori

### 2.3.1. Pengertian Otonomi Daerah

Menurut Salamoen Suharyo et al Otonomi Daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (1988:67). Menurut Jimmy Mohamad Ibrahim, untuk dapat mencapai keberhasilan dalam melaksanakan Otonomi Daerah hendaknya berpegang teguh pada tiga kunci pokok, yaitu :

1. harus sesuai dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa;
2. menjamin hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah atas dasar keutuhan negara kesatuan;
3. menjamin perkembangan dan pembangunan daerah, sebagai bagian dari pembangunan nasional (1991:50).

Otonomi Daerah merupakan perwujudan demokratisasi di daerah (Inu Kencana Syafiie, 1996:111) dimana dalam meningkatkan kehidupan politik perlu didukung oleh tanggapan masyarakat (*responsiveness*) demi artikulasi kepentingan rakyat banyak. Memajukan demokrasi, akan sama artinya dengan memajukan partisipasi masyarakat, atau memungkinkan rakyat untuk turut ambil bagian dalam proses politik secara wajar dan sadar (Tim Lopera, 2000: 209).

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Otonomi Daerah tersebut terdiri dari daerah-daerah otonom. Daerah Otonom dibentuk dengan memperhatikan syarat kemampuan ekonomi, jumlah penduduk, luas daerah, pertahanan dan keamanan nasional, dan syarat-syarat lain yang memungkinkan Daerah melaksanakan pembangunan, pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.. Daerah Otonom adalah :

“ Suatu bagian **organis** dari Negara (Kesatuan), sehingga Daerah Otonom mempunyai kehidupan sendiri yang bersifat mandiri (*zelfstandig*) dan tidak merdeka (*niet onafhankelijk*), dengan kewenangan yang diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku” (Inu Kencana Syafiie, 1996:50)

Kemadirian dalam Otonomi Daerah, menurut Tresna harus tetap berada di bawah kontrol Pemerintah Pusat dengan suatu pendekatan sistem (*system approach*), dimana Republik Indonesia sebagai supra sistem dan sub-sub sistem ditempati oleh Pemerintah Daerah. Sistem menurut Buchari Zainun (Jimmy Mohamad Ibrahim, 1991:51), merupakan suatu totalitas bagian (satuan komponen) yang terdiri dari sub-sub bagian yang saling berkaitan dan saling berinteraksi, saling menentukan (*determinating*), sehingga membentuk satu kesatuan yang terpadu (*integrated*) dan harus diperhitungkan dalam setiap pengambilan keputusan (*decisionmaking*).

Menurut Philipus M. Hadjon otonomi Daerah tidak serta merta meniadakan hubungan antara tingkat-tingkat dalam pemerintahan. Hubungan antara tingkat-tingkat dalam pemerintahan ini dapat dibedakan menjadi dua bagian, yaitu ;

1. hubungan vertikal (pengawasan/kontrol)

hubungan vertikal adalah hubungan pengawasan yang dilaksanakan oleh Badan Pemerintah yang lebih tinggi terhadap Badan Pemerintah yang lebih rendah. Pengawasan dilakukan karena :

- a. koordinasi guna mencegah atau mencari penyelesaian;
- b. pengawasan kebijaksanaan;
- c. pengawasan kualitas kemampuan teknis dan tindakan pemerintah;
- d. peningkatan kebijaksanaan yang tepat dan seimbang di bidang keuangan;
- e. perlindungan hak dan kepentingan warga.

2. hubungan horizontal

hubungan horizontal adalah perjanjian kerjasama antara para pejabat yang berada pada tingkat yang sama (1995:74).

Mekanisme hubungan "*public service*" atau "*bestuur zorg*" dalam rangka Pemberdayaan Masyarakat, menurut Jimmi Mohamad Ibrahim (1991:80-81) dilakukan melalui *Comprehensive Local Government System*, yaitu Pelayanan kepada publik dilaksanakan atau diselenggarakan melalui Pemerintah Daerah

Sedangkan hubungan kerja antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah di atas, menurut Kansil (1995:349) dapat dilakukan melalui dua tingkatan, yaitu :

1. di tingkat Pusat
  - a. Gubernur atau Kepala Daerah bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri selaku pembantu presiden masalah Pemerintah Daerah;
  - b. Menteri Dalam Negeri memberikan pedoman atau bimbingan, koordinasi dan pengawasan terhadap Pemerintah Daerah
2. di tingkat Daerah
  - a. semua instansi vertikal secara teknis organisatoris dan administrasi bertanggung jawab pada Menteri Dalam Negeri, dan secara operasional bertanggung jawab pada Bupati;
  - b. Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa, sebagai pelaksana teknis administrasi mempunyai hubungan hierarkis dengan Bupati, dan secara taktis fungsional berhubungan dengan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat.

Jadi dalam Otonomi Daerah ada semacam penyerahan wewenang kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerahnya. Menurut Tresna (Jimmy Mohamad Ibrahim, 1991:53), sistem penyerahan wewenang dalam Otonomi Daerah dapat dilakukan melalui :

- a. Sistem Otonomi Formal  
menurut sistem Otonomi Formal, urusan Otonomi tidak dibatasi secara positif, tetapi Daerah Otonom tidak boleh mengatur apa yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya. Daerah Otonom lebih bebas mengatur urusan rumah tangga daerah.
- b. Sistem Otonomi Material  
Dalam sistem ini urusan Otonomi dibatasi dengan tegas mengenai apa yang berhak diatur dan diurus oleh Pemerintah Daerah.

c. Sistem Otonomi Campuran

Sistem otonomi campuran menghendaki urusan otonomi diatur tentang wewenang pangkal dalam Undang-undang dan wewenang lain secara bertahap dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya.

Selain itu, pelaksanaan Otonomi Daerah berpegang teguh pada asas-asas penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah. Menurut (Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (1988:65) asas-asas penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah, adalah :

a. Asas Desentralisasi

yaitu penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah atau Daerah tingkat atasnya kepada Daerah menjadi urusan rumah tangga Daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia

b. asas Dekonsentrasi

yaitu pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di Daerah

c. Tugas Perbantuan (*Medebewind*)

adalah penugasan dari Pemerintah kepada Daerah dan /atau Desa dan Daerah ke Desa guna melaksanakan tugas tertentu dengan disertai pembiayaan, sarana, prasarana, dan Sumber Daya Manusia dengan kewajiban untuk melaporkan dan mempertanggungjawabkan pada yang menugaskan.

### 2.3.2. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat Desa

Pemberdayaan Masyarakat sejak berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menjadi masalah yang sangat krusial. Namun sebelum mengarah masalah Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember, maka penulis akan mengemukakan beberapa teori yang memberi pengertian tentang Pemberdayaan Masyarakat.

Namun dalam skripsi ini penulis hanya menggunakan beberapa teori diantaranya, yaitu :

1. menurut Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Indonesia untuk Keadilan Pemberdayaan Masyarakat adalah suatu upaya dalam suatu struktur sistem, yang menuntut adanya penerapan sepenuhnya dengan adil. Untuk mencapai tujuan dalam Pemberdayaan Masyarakat ini dapat dilakukan dengan suatu pendidikan .
2. menurut Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa
  - a. Pemberdayaan (*empowerment*) memiliki dua makna pokok, yaitu :
    1. meningkatkan kemampuan masyarakat (*to give ability or enable*) melalui pelaksanaan berbagai kebijakan dan program pembangunan, yang mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat, agar kondisi kehidupan masyarakat dapat mencapai tingkat kemampuan yang diharapkan;
    2. memberi wewenang secara proporsional kepada masyarakat (*to give power or authority*) untuk pengambilan keputusan dalam rangka membangun diri dan lingkungannya secara mandiri melalui pemberian wewenang, sehingga mampu mendorong inisiatif dan kemandirian masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat merupakan suatu upaya untuk memampukan dan memandirikan masyarakat. Dalam rangka meningkatkan kemampuan masyarakat Pemerintah berkewajiban memfasilitasi masyarakat dalam mengatur berbagai sumber daya pembangunan, melalui akses terhadap Sumber Daya Alam; akses terhadap sumber pembiayaan; akses terhadap teknologi, yaitu dalam hal pengelolaan usaha yang lebih efisien, termasuk penyediaan sarana dan prasarana produksi dan peningkatan; dan akses terhadap informasi pasar dan pemasaran hasil industri.

Dalam rangka meningkatkan kemandirian masyarakat ini, Pemerintah mempunyai kewajiban untuk memberikan wewenang kepada masyarakat untuk pengambilan keputusan dalam rangka membangun diri dan lingkungannya secara mandiri. Proses pengambilan keputusan pada tingkat-tingkat masyarakat dapat melembaga dalam berbagai institusi masyarakat, baik melalui kelompok-kelompok swadaya maupun melalui lembaga yang diinsyafi oleh pemerintah

dalam rangka pengambilan keputusan untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan yang mendiami suatu wilayah tertentu.

Sedangkan upaya Pemberdayaan Masyarakat dapat dilihat melalui aspek menciptakan suasana dan iklim yang memungkinkan masyarakat untuk berkembang; memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat melalui pemberian input, berupa bantuan dana, pembangunan sarana dan prasarana maupun sosial, serta mengembangkan lembaga pendanaan, penelitian, dan pemasaran di Daerah; melindungi masyarakat melalui pemihakan kepada masyarakat yang lemah untuk mencegah persaingan yang tidak seimbang dan bukan berarti mengisolasi atau menutup interaksi.

Untuk dapat melaksanakan Pemberdayaan Masyarakat tersebut, dapat dilakukan dengan tiga pendekatan, yaitu :

1. struktural  
cara struktural mencakup perencanaan pembentukan dan evaluasi terhadap lembaga sosial yang ada yang meliputi aturan dan mekanisme
2. spiritual  
cara spiritual mencakup pembentukan watak dan pendidikan, yang meliputi cara-cara berpikir ilmiah dan penyesuaian mental terhadap perkembangan-perkembangan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi
3. prososual  
dalam cara ini perkembangan masyarakat berintikan pada interaksi sosial yang berpedoman pada nilai dan norma yang disepakati.

Esensi dari Pemberdayaan Masyarakat, khususnya bagi Masyarakat Desa adalah penyerahan aset ekonomi; pengembangan aset sosial; penataan aset politik; peningkatan kesadaran hukum dan kepastian hukum yang benar-benar mampu menciptakan keadilan; menciptakan kondisi yang memungkinkan budaya lokal dapat berkembang sebagai sumber kreativitas, jati diri, dan kestabilan hidup masyarakat; dan mengembangkan Sumber Daya Manusia sebagai subyek pembangunan.

Dalam Pemberdayaan, masyarakat adalah Subyek sekaligus obyek dalam pembangunan. Menurut Sutandyo Wignyosoebroto, dalam simposium Ekonomi Nasional Senat Mahasiswa Fakultas Ekonomi UNEJ pada tanggal 17-18 April 1999 di Gedung PKM UNEJ bahwa rakyat atau masyarakat adalah insan yang berkebebasan, mampu bertindak secara rasional dan mandiri. Rakyat adalah makhluk otonom yang mampu membuat pertimbangan dan keputusan mengenai apa yang dipandang terbaik bagi dirinya dalam kehidupan bersama. Masyarakat (dalam interaksi sosial) memerlukan upaya pengembangan masyarakat. Menurut Surjadi pengembangan masyarakat, adalah :

“suatu profesi untuk memperlakukan manusia sebagai makhluk yang dapat berkembang sebagaimana ditunjang oleh kemampuan dalam menghadapi lingkungan yang semakin hari semakin baik. Pengembangan Masyarakat dalam hubungannya dengan pemberian bantuan dalam kerangka Pemberdayaan Masyarakat Desa”(1983:12).

Demikian halnya dengan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Maka dengan Pemberdayaan masyarakat Desa diharapkan dapat menumbuhkan kemandirian dan partisipasi masyarakat dan Daerah dalam rangka meningkatkan dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam arti luas.

### 2.3.3. Pengertian Desa

Dalam skripsi ini, terdapat beberapa ahli yang memberikan pengertian tentang Desa, yaitu

#### 1. Soetarjo Kartohadikusumo :

“ Desa adalah suatu kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan “(Tim Laper, 2000:152)

#### 2. Taliziduhu Ndraha :

“ Desa adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang terdiri dari subyek-subyek hukum yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan tindakan-tindakan hukum tertentu”(1991:5-7)

Sedangkan masyarakat hukum, menurut Jimmi Mohamad Ibrahim adalah :  
“ masyarakat yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, sehingga tidak ada atasan maupun bawahan langsung, dengan dasar kewenangan dalam hal

inisiatif; kebijaksanaan (policy daerah); perencanaan; pengaturan; alat pengaturan; keuangan; pelaksanaan; dan alat pelaksanaan (eksekutif). (1991:50). Desa adalah satuan ketatanegaraan terkecil dengan komponen wilayah, penduduk/masyarakat, dan pemerintahan (Taliziduhu Ndraha, 1991:20). Pemerintahan Desa berada di bawah kekuasaan Kepala Desa dan perangkat Desa (eksekutif Desa), Badan Perwakilan Desa (Legiatif Desa), disamping Lembaga Musyawarah Desa sebagai mitra kerja pemerintah desa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya (Tim Lapera, 2000:169).

Untuk pencalonan dan pemilihan Kepala Desa, Badan Perwakilan Desa (BPD) membentuk panitia pemilihan yang terdiri dari anggota BPD dan Perangkat Desa yang ditetapkan berdasarkan peraturan BPD. Kepala Desa dipilih secara langsung oleh masyarakat berdasarkan asas kekeluargaan.

Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan Eksekutif Desa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sehari-hari dibantu oleh Perangkat Desa yang terdiri dari unsur staf, pelaksana, dan unsur wilayah.

Sedangkan Kekuasaan Legislatif Desa berada pada Badan Perwakilan Desa (BPD), atau dengan nama lain parlemen Desa. Badan Perwakilan Desa terdiri atas pemuka masyarakat. Format baru BPD yang ditawarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah bahwa BPD mempunyai kedudukan yang sejajar dan menjadi mitra Pemerintah Desa dengan pemisahan yang jelas antara fungsi legislasi dan fungsi eksekutif. Badan Perwakilan Desa berfungsi mengayomi adat-istiadat masyarakat; membuat Peraturan Desa; menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan menyelenggarakan Pemerintahan Desa (Tim Lapera, 2000:169).

Institusi lain yang terdapat di Desa adalah Lembaga Kemasyarakatan Desa. Lembaga ini merupakan mitra Pemerintah Desa, khususnya dalam Rangka Pemberdayaan Masyarakat Desa. Lembaga Kemasyarakatan Desa berfungsi menampung dan menyalurkan aspirasi Masyarakat Desa. Pembangunan Desa dilaksanakan secara terarah sesuai dengan tingkat perkembangan Desa. Tingkat perkembangan Desa dapat digolongkan menjadi menjadi Desa cepat berkembang, Desa potensial berkembang, dan Desa tertinggal (Totok Hindarto, 2001:9).



### BAB III

## PEMBAHASAN

### 3.1. Strategi Pemerintah Kabupaten Jember Guna Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Rangka Melaksanakan Otonomi Daerah

UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Otonomi Daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada Daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, serta potensi dan keanekaragaman daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk penyelenggaraan Otonomi Daerah yang berkaitan dengan Pemerintahan Desa memiliki makna pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas masyarakat, serta meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pembangunan.

Pemerintahan Desa merupakan sub sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional dengan beberapa wewenang. Pasal 99 UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan terhadap Desa, yaitu :

1. kewenangan berdasarkan hak asal-usul Desa;
2. kewenangan yang belum dilaksanakan oleh Daerah dan /atau Pemerintah;
3. Tugas perbantuan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan /atau Pemerintah Kabupaten.

Pemberian otonomi bagi Desa pada hakekatnya turut memajukan demokrasi dan partisipasi Masyarakat Desa secara wajar dan sadar dalam proses pembangunan (Tim Lapera, 2000:209). Partisipasi Masyarakat Desa dalam proses pembangunan adalah keikutsertaan dalam proses dengan dilandasi rasa tanggung jawab, kesadaran, keyakinan, dan kesediaan untuk memberikan dukungan.

Pembangunan Desa dan Masyarakat Pedesaan didorong melalui peningkatan koordinasi dan peningkatan pembangunan sektoral, pengembangan kemampuan Sumber Daya Alam, dan menumbuhkan iklim yang mendorong timbulnya prakarsa dan swadaya masyarakat, sehingga dapat mempercepat peningkatan perkembangan Desa agar dapat memanfaatkan dana dan daya sendiri bagi peningkatan pendapatan dan taraf hidup Masyarakat. Untuk mendorong tumbuhnya prakarsa dan swadaya masyarakat tersebut di atas, perlu dilaksanakan upaya Pemberdayaan Masyarakat.

Pasal 83 UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memberikan makna tentang Pemberdayaan Masyarakat, sebagai usaha untuk mengikutsertakan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan. Lebih lanjut disebutkan dalam pasal 110 UU No. 22 tahun 1999 , bahwa Pemerintah Kabupaten dan /atau pihak ketiga yang merencanakan pembangunan bagian wilayah Desa, wajib mengikutsertakan Pemerintah Desa, dan Badan Perwakilan Desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.

Sedangkan pengertian Pemberdayaan Masyarakat Desa menurut Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa berarti meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat. Dalam rangka meningkatkan kemampuan masyarakat tersebut, pemerintah memberikan berbagai fasilitas sumber daya pembangunan, yaitu:

1. akses terhadap Sumber daya Alam;
2. akses terhadap sumber pembiayaan;
3. akses terhadap teknologi dalam pengelolaan usaha yang lebih efektif dan efisien; dan
4. akses terhadap informasi pasar dan pemasaran hasil produksi.

Usaha meningkatkan kemampuan masyarakat tersebut, harus memperhatikan aspek-aspek pokok :

1. menciptakan suasana/iklim yang memungkinkan berkembangnya potensi dan daya yang dimiliki oleh masyarakat;

2. memperkuat potensi masyarakat melalui pemberian input berupa bantuan dana, pembangunan sarana dan prasarana baik fisik maupun non fisik;
3. melindungi masyarakat dari persaingan yang tidak seimbang.

Sedangkan untuk meningkatkan kemandirian Masyarakat Desa, pemerintah memberikan wewenang pada Masyarakat dalam pengambilan keputusan dalam rangka membangun diri dan lingkungannya secara mandiri.

Di sisi lain, usaha Pemberdayaan Masyarakat oleh aparatur pemerintah hendaknya berpegang teguh pada prinsip "*Good Government*" (Mohtar Mas' oed, 1997:59) dengan titik tolak pada asumsi dasar (A. Surjadi, 1983:12) :

1. masyarakat sebagai subyek yang mampu untuk bertingkah laku secara rasional;
2. tingkah laku adalah hasil dari proses belajar;
3. tingkah laku dapat dipelajari melalui interaksi sosial; dan
4. masyarakat mempunyai kemampuan untuk melaksanakan pembangunan.

Aparatur Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat berfungsi sebagai unsur penggerak, pembaharu, dan pengendali kegiatan pembangunan. Fungsi tersebut di atas menuntut Aparatur Pemerintah Daerah untuk dapat menumbuhkan sikap mental semangat hidup yang lebih maju dan mampu menggerakkan warga masyarakat dalam proses pembangunan. Disamping itu pemimpin harus dapat mengoreksi cara berpikir dan bertindak masyarakatnya yang tidak sesuai dengan kemajuan dan perkembangan keadaan dengan dapat memberi inovasi positif dan tepat guna bagi masyarakat. Sehubungan dengan usaha Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember maka Pemerintah Kabupaten Jember melalui Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa diharapkan mampu untuk menciptakan suasana yang kondusif bagi peningkatan partisipasi masyarakat desa di Kabupaten Jember. Hal ini merupakan tantangan bagi Aparatur Pemerintah Daerah untuk Pemberdayaan Masyarakat Desa. Tantangan tersebut berupa :

1. perubahan posisi dan peran Pemerintah Desa dari suka mengatur menjadi suka melayani;

2. peningkatan kualitas dan kuantitas produk masyarakat desa yang sesuai dengan dengan permintaan pasar;
3. kemandirian Desa untuk mewujudkan Otonomi Desa.

Faktor-faktor lain yang turut berpengaruh terhadap strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember, adalah Kekuatan dan Peluang. Adapun kekuatan yang terdapat di Kabupaten Jember adalah :

1. Masyarakat Jember memiliki karakteristik dinamis, terbuka, dan agamis yang dapat menjadi modal dasar dalam pembangunan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat;
2. jumlah penduduk dan sumber tenaga kerja yang potensial akan menjadi aset dalam pembangunan desa;
3. sumber daya desa yang potensial untuk didayagunakan dalam Pembangunan Desa;
4. Lembaga Pemerintah Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa sebagai mitra Pemerintah Desa dalam Pembanguna Desa;
5. Peraturan perundang-undangan, Peraturan Daerah, Keputusan Bupati, dan Produk-produk hukum Desa menjadi pedoman pelaksanaan Pemerintahan Desa, pembangunan Desa, serta pelayanan masyarakat;
6. Program Masuk Desa yang dilaksanakan oleh instansi vertikal dan instansi sektoral.

Kekuatan tersebut turut memberikan peluang yang besar bagi :

- a. wilayah Kabupaten Jember yang strategis sebagai pusat agrobisnis, agroindustri, agrowisata, perdagangan, jasa dan pendidikan;
- b. pelaksanaan otonomi untuk mendorong tumbuhnya partisipasi masyarakat melalui pemanfaatan, pengelolaan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Manusia di pedesaan dalam pelaksanaan pembangunan;
- c. berlakunya UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan dimungkinkan adanya bantuan dana dari pemerintah yang lebih atas, sehingga dapat memacu swadaya gotong-royong masyarakat.

Perubahan paradigma pembangunan dari “top down” menjadi “bottom up” tersebut menghendaki Pemerintah Daerah kabupaten Jember untuk mengubah format strategi Pemberdayaan Masyarakat. Jadi, pada masa UU No. 22 Tahun 1999 sekarang Pemerintah Kabupaten Jember menerapkan strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa, sebagai berikut :

1. meningkatkan kemampuan masyarakat melalui berbagai program pembangunan;
2. memberikan kewenangan secara proporsional kepada masyarakat dalam proses pengambilan keputusan untuk membangun diri dan lingkungannya;
3. menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan masyarakat untuk berkembang.

Strategi menurut Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (1988:149) adalah :

“ ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan, atau petunjuk cara bagi setiap usaha dan kegiatan Aparatur Pemerintah, sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam mencapai tujuan, Dan dalam usaha menyusun strategi, harus :

1. berpedoman pada kebijaksanaan yang lebih tinggi;
2. tidak boleh bertentangan dengan kebijaksanaan yang ada;
3. harus obyektif, serta
4. jelas, tepat, dan tidak menimbulkan kekaburan bagi pelaksana

Upaya Pemberdayaan masyarakat Desa di Kabupaten Jember dilaksanakan berdasarkan pada UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dengan pola Pemberdayaan Masyarakat Desa Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa, yaitu :

1. mengembangkan potensi intelektual dan kemampuan masyarakat dalam mengambil keputusan pada setiap tahapan proses pembangunan;
2. memperhitungkan aspek-aspek sosial, budaya, ekonomi, dan fisik lingkungan sebagai jaminan terciptanya peran serta masyarakat;

3. menggunakan program atau kegiatan yang disepakati, sebagai titik masuk (*Entry Point*), agar mampu menyelesaikan masalah-masalah yang dirasakan langsung oleh masyarakat yang mengarah pada terwujudnya kemandirian masyarakat;
4. kegiatan kelompok dalam skala kecil dengan kepentingan yang sama, perlu untuk diorganisasikan secara fungsional dan efisien, serta menurunkan ketidakmerataan, meningkatkan perekonomian, menambah pendapatan, pendayagunaan teknologi tepat guna sesuai kebutuhan, memiliki kemampuan berorganisasi.

Kewenangan Badan Pemberdayaan masyarakat Desa Kabupaten Jember dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa berlandaskan Peraturan Daerah No. 94 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pemberdayaan masyarakat Desa Kabupaten Jember. Peraturan Daerah tersebut dilaksanakan secara fungsional, efisien, dan mampu menurunkan ketidakmerataan, meningkatkan perekonomian dan menambah pendapatan, pendayagunaan teknologi tepat guna sesuai dengan kebutuhan, memiliki kemampuan penyesuaian diri dengan perkembangan kebijakan, serta kemampuan berorganisasi dan berperan secara aktif bagi masyarakat. Dengan meminjam pendapat Alport dan Kelly (A. Surjadi, 1983:122), Pemerintah Kabupaten Jember dengan memaksimalkan situasi sehingga masyarakat dapat berpartisipasi dalam arti status dalam proyek Pemberdayaan Masyarakat Desa, melalui pendidikan dan rencana, iklim atau situasi dan kondisi dimana pertumbuhan masyarakat dalam format Pemberdayaan Masyarakat Desa tersebut sedang dilaksanakan.

Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember dalam penerapan program Pemberdayaan Masyarakat Desa turut pula berpegang teguh pada prinsip "*good government*". Adapun Prinsip tersebut adalah :

1. partisipasi dalam pembuatan keputusan yang transparan;
2. gambaran ringkas tentang prospek yang mempengaruhi kondisi;
3. menggunakan metode ilmiah dalam pengembangan masyarakat;
4. pencapaian pengetahuan dan konsensus;
5. harus didengar pendapat masyarakat; dan

6. setiap orang boleh berpartisipasi dalam menciptakan kembali susunan sosialnya. (A. Surjadi, 1983:26),

Dalam kaitannya dengan prinsip “*good government*”, usaha Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember didasarkan pada permasalahan faktor kekuatan dan peluang, maka Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa melalui survey potensi masing-masing Desa, mencatat, dan memanggil tokoh-tokoh dari Desa yang bersangkutan untuk mengetahui tentang usul-usul potensi desa mana yang dapat dibangun. Kemudian diputuskan secara transparan usulan-usulan tersebut dengan tetap berpedoman pada Visi dan Misi. Adapun Visi Badan Pemberdayaan masyarakat Desa Kabupaten Jember adalah :

*“ terwujudnya Pemberdayaan Masyarakat Desa secara demokratis dan efisien dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pelayanan Desa ”*

Visi berasal dari bahasa latin “*videre*”, artinya melihat. Dengan “*melihat*”, berarti semakin terang citra masa depan yang diinginkan, sehingga memiliki daya tarik untuk mencapainya. Visi harus dapat menuntun menuju arah yang dituju, dan wujud yang akan dicapai di masa depan. Visi berfungsi sebagai pemandu suatu organisasi untuk menuju realitas yang lebih baik daripada keadaan sekarang. Maka dengan Visi yang demokratis dan efisien tersebut, diharapkan tujuan Pemberdayaan Masyarakat Desa dapat dicapai sesuai dengan target dan waktu yang telah ditentukan.

Adapun Misi Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember dengan ditunjang oleh Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 94 Tahun 2000, adalah :

- a. peningkatan pengetahuan, kemampuan, dan ketrampilan Sumber Daya Manusia di pedesaan;
- b. peningkatan kualitas dan fungsi Pemerintah Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa;
- c. peningkatan kualitas Kepala Desa dan Perangkat Pemerintahan Desa;
- d. peningkatan kualitas dan pengembangan infrastruktur;

- e. peningkatan fungsi dan peran Lembaga Perekonomian dan untuk menumbuhkembangkan perekonomian rakyat; serta
- f. peningkatan kesejahteraan rumah tangga penduduk miskin.

Visi dan Misi menjadi satu titik yang membedakan format Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Otonomi Daerah di Kabupaten Jember. Visi dan Misi tersebut menjadi panduan dan dasar dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa.

### **3.2. Program Pemerintah Kabupaten Jember untuk Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Rangka Melaksanakan Otonomi Daerah**

Dalam perspektif manajemen Pemerintah, maka strategi berada pada tingkatan formulasi, dan tahap implementasinya dalam program. Program Pemberdayaan Masyarakat Desa secara teknis menjadi tugas dan tanggung jawab manajemen Pemerintah Daerah, dan Aparatur Pelaksana Teknis Administrasi, serta berbagai pihak dalam masyarakat yang terlibat di dalam program (Pasal 110 UU No. 22 Tahun 1999).

Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa sebagai Pelaksana Teknis Administrasi Pemerintah Kabupaten Jember dalam hal Pemberdayaan Masyarakat Desa, memiliki kewenangan sebagaimana disebutkan dalam pasal 5 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Jember No. 94 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa :

- a. perencanaan dan pengkoordinasian perumusan kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Desa dengan dinas-dinas dan /atau badan satuan organisasi lain di lingkungan Pemerintah Daerah;
- b. pelaksanaan dan pengkoordinasian penelitian untuk penyusunan pedoman program, dan bahan-bahan pengembangan sarana dan prasarana, pengembangan institusi dan Pemberdayaan Masyarakat Desa;
- c. pengkajian pelaksanaan kebijaksanaan dan program-program Pemberdayaan Masyarakat Desa untuk perumusan dan penyusunan bahan kebijaksanaan lebih lanjut;
- d. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah Kecamatan;
- e. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah Desa;

- f. penyusunan rencana pembangun tahunan Kecamatan;

Program Pemberdayaan Masyarakat Desa Pemerintah Kabupaten Jember adalah keseluruhan program yang menjadi tugas pokok Pemerintah Kabupaten dengan oleh potensi masyarakat bagi terwujudnya partisipasi sosial, melalui penerapan program yang efisien. Partisipasi dalam program adalah pelibatan sebanyak mungkin subyek dalam program yang efisien secara "bottom up". Program adalah suatu proses yang memungkinkan lebih banyak orang untuk memperoleh lebih banyak orang untuk memperoleh lebih banyak kelompok dengan cara yang dikehendaki, sehingga orang-orang yang berada di lingkungan tersebut dapat memperoleh kepuasan sosial. Program yang efisien adalah out put yang lebih tinggi dibandingkan dengan input yang dipergunakan (Surjadi, 1988:120). Jadi, Program Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember tidak selalu melibatkan banyak orang dalam program.

Program Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember dilakukan untuk mencapai tujuan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Untuk itu, maka Program Pemberdayaan Masyarakat Desa harus mempunyai sasaran yang jelas.

Tujuan Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember adalah :

1. meningkatkan kemandirian dan peran aktif masyarakat desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
2. pembangunan desa dan pelayanan masyarakat yang bertumpu pada potensi sumber daya desa;
3. meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat.

Sedangkan sasaran Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember, berdasarkan data yang diperoleh dari wawancara pada Badan Pemberdayaan Masyarakat adalah :

- a. berubahnya posisi peran serta masyarakat yang semula sebagai obyek pembangunan menjadi subyek pembangunan, dimana masyarakat dilibatkan dalam proses pembangunan secara langsung dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan;

- b. terwujudnya "*capacity building*" Aparatur Pemerintah Desa, pengurus BPD, dan Lembaga Kemasyarakatan Desa dalam pemahaman dan kesadaran dalam melaksanakan tugas dan fungsinya;
- c. meningkatnya pendapatan masyarakat miskin, yang mencapai 523.263 jiwa atau 26,44% dari seluruh penduduk Desa di Kabupaten Jember;
- d. terwujudnya sarana dan prasarana dasar di bidang produksi, sosial, pemasaran di 67 Desa tertinggal;
- e. terbentuknya Lembaga Kemasyarakatan Desa sebagai wadah partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan ;
- f. terwujudnya kemampuan masyarakat di 67 Desa/kelurahan dalam mengelola dan memanfaatkan potensi sumber daya Desa secara optimal;
- g. mempertinggi tingkat perkembangan Desa dari 209 Desa swadaya ke Desa Swakarya dan 35 Desa Swakarya ke Desa Swasembada; dan
- h. terwujudnya pemberdayaan perempuan di pedesaan dalam pembangunan keluarga sejahtera.

Dengan bertolak pada sasaran di atas, strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa kemudian dituangkan dalam program Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember. Adapun Program tersebut adalah :

1. pemberdayaan Sumber Daya Manusia dalam proses pembangunan;
2. pemberdayaan Lembaga Pemerintah Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa di 246 Desa/kelurahan;
3. pemberdayaan ekonomi rakyat pada 246 Desa/Kelurahan;
4. pemberdayaan sarana dan prasarana dasar di 224 desa/Kelurahan, yang meliputi :
  - a. pembangunan dan pengembangan 88 pasar Desa;
  - b. pembangunan saluran tersier (cacingan) di 67 Desa tertinggal;
  - c. pengerasan dan pengembangan jalan setapak Desa pola padat karya di 67 Desa tertinggal;
  - d. penyediaan prasarana bak penampungan air bersih dan pipanisasi di 40 Desa tertinggal;

- e. pemugaran lantai yang tidak layak huni sejumlah 81.248 rumah di 224 Desa.

Lebih lanjut, dapat diperoleh suatu pengertian bahwa rencana operasional Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember dilaksanakan melalui dua muara tipe, yaitu :

1. rencana sekali pakai (*single use plans*); dan
2. rencana tetap (*standing plans*)

Rencana sekali pakai (*single use plans*) terwujud dalam tipe pokok program, proyek, dan anggaran dengan pertanggungjawaban kepada Bupati. Program sekali pakai ditetapkan setiap tahun anggaran sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa pada bidang-bidang program. Sedangkan rencana umum (*standing plans*) berwujud kebijakan, prosedur, aturan, dan rule umum Pemberdayaan Masyarakat Desa tersebut di atas.

Program Pemberdayaan Masyarakat Desa yang tertuang dalam rencana sekali pakai untuk tahun anggaran 2000/2001 telah dilalui dengan baik karena hal ini dapat dibuktikan dengan diterimanya Laporan Pertanggungjawaban Bupati Samsul Hadi Siswoyo, M.Si di hadapan sidang DPRD Kabupaten Jember. Program yang dianggarkan pada tahun 2001/2002 sedang dalam proses pelaksanaan. Untuk Program Umum tahun anggaran 2001/2005 dapat diketahui dalam daftar terlampir.

### **3.3. Kendala-kendala dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember, dan solusinya**

Upaya Pemberdayaan Masyarakat Desa harus menjadi komitmen utama pemerintah karena kondisi kehidupan Masyarakat Desa pada umumnya menampakkan bahwa :

- a. kerentanan kondisi ekonomi masyarakat, yang diakibatkan karena kemiskinan dan pengangguran serta akibat lanjutannya;
- b. kekurangberdayaan masyarakat (*powerlessness*) akibat dominasi kewenangan pemerintah dalam menata kehidupan kenegaraan, kebangsaan, dan kemasyarakatan;

- c. kecenderungan yang terjadi akibat disharmoni sosial yang mengarah pada disintegrasi sosial;
- d. kecenderungan mudahnya nilai sosial budaya sebagai pranata utama pembentukan sikap dan perilaku masyarakat, serta kecenderungan kecurangpatuhan masyarakat terhadap ketentuan hukum yang berlaku;
- e. rendahnya tingkat pengetahuan dan ketrampilan masyarakat dalam pendayagunaan Sumber Daya Alam, serta memanfaatkan, memelihara, dan mengembangkan prasarana dan sarana sesuai dengan kebutuhannya;
- f. rendahnya akses masyarakat di daerah-daerah tertentu terhadap pelayanan pemerintah dalam aspek penyebaran dan pendayagunaan teknologi tepat guna, sehingga memicu produktivitas kerja yang rendah, peluang pemasaran hasil usaha, serta pendapatan masyarakat;
- g. adanya Desa-desa dengan jumlah tenaga kerja yang tidak seimbang antar desa, sehingga pertumbuhan antar desa relatif tidak sama;
- h. belum optimalnya peran serta masyarakat dalam pembangunan, karena kurang berfungsinya Lembaga Pemerintahan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa dalam memotivasi dan menggerakkan partisipasi masyarakat; dan
- i. belum terbinanya pola tata ruang dan lingkungan pedesaan, sehingga mengakibatkan sebagian masyarakat kehilangan sumber mata pencaharian.

Hal ini turut diperkuat dengan kelemahan-kelemahan di Kabupaten Jember, yaitu :

1. kemiskinan dan pengangguran yang dipicu oleh krisis ekonomi dan krisis kepercayaan;
2. rendahnya tingkat pendidikan masyarakat;
3. kurang berfungsinya Lembaga Pemerintahan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa;
4. belum tersedianya sarana prasarana yang memadai;
5. terbatasnya kemampuan untuk memanfaatkan TTG; dan
6. rendahnya kesadaran masyarakat desa dalam proses pembangunan.

Hal ini memicu terhadap munculnya beberapa kendala dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember, antara lain :

1. tingkat kemiskinan di Desa yang cukup tinggi, berdasarkan data dari BKKBN tahun 1999 mencapai 135.977 Kepala Keluarga dari 603.940 Kepala Keluarga di Kabupaten Jember;
2. belum optimalnya peran serta masyarakat dalam pembangunan dan belum terlaksananya manajemen perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang baik di bidang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat; dan
3. konflik institusional antara Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa, yang disebabkan oleh kurangnya pemahaman terhadap kedudukan, tugas, dan fungsi masing-masing institusi tersebut;
4. rendahnya Tingkat Perkembangan Desa (TPD) yang dipengaruhi oleh Sumber Daya Manusia yang memiliki tingkat pendidikan yang rendah yang disebabkan oleh perekonomian yang buruk, sehingga memicu terhadap peran serta yang rendah dalam pembangunan.

Adapun solusi Pemerintah Kabupaten Jember tersebut dalam menghadapi kendala-kendala tersebut, adalah :

1. menumbuhkembangkan Usaha Ekonomi Desa; simpan-pinjam (UED-SP), Usaha peningkatan Pendapatan Kerluarga (UP2K), dan Kredit Penerapan Tehnologi Tepat Guna (KPTTG)-Taskin.
2. meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan (perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan) dengan pendekatan program pola swakelola masyarakat; meningkatkan peranan perempuan dalam pelaksanaan program-program pembangunan keluarga sejahtera melalui pelatihan ketrampilan dan bantuan stimulan; sedangkan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa diupayakan untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuan Perangkat Pemerintah Desa, Pengurus, dan Anggota BPD melalui program pelatihan, penataran, pembekalan, fasilitasi, dan peningkatan kesejahteraan; meningkatkan peranan Lembaga Kemasyarakatan Desa dalam perencanaan, pelaksanaan pembangunan melalui

pembinaan, pembekalan, pelatihan, dan fasilitasi peningkatan ketrampilan melalui pelatihan, bimbingan, magang, dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya desa.

3. adanya konflik institusi di Desa dapat ditempuh dengan menyerahkannya pada penguasa Desa itu sendiri yang lebih tahu tentang seluk beluk desanya secara musyawarah (Pasal 89 UU No. 22 Tahun 1999).
4. meningkatkan Perkembangan Desa dengan keterpaduan koordinasi pelaksanaan dan pengendalian program Proyek Masuk Desa.

Upaya pemecahan masalah atau solusi yang ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Jember dalam Pembangunan terhadap 246 Desa/Kelurahan pada dasarnya mempunyai sasaran dan tujuan yang sama. Namun dengan adanya kesenjangan pembangunan antara wilayah desa di wilayah Jember bagian utara timur dan wilayah Jember bagian selatan, maka Pemerintah Kabupaten Jember berusaha untuk menyesuaikan antara kebutuhan masyarakat dengan dana dan tehni yang ada. Dalam skripsi ini, penulis memberikan beberapa contoh program kebijaksanaan Pemerintah Kabupaten Jember dalam rangka Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember. Dengan ditunjang dengan data yang diperoleh selama penelitian melalui wawancara secara bebas terpimpin dengan kepala Bidang Usaha Ekonomi Desa dan menghubungkannya dengan teori yang relevan dengan Pemberdayaan Masyarakat Desa, yaitu :

1. untuk wilayah Jember Bagian Utara, tindakan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jember antara lain membangun prasarana pengairan di Desa Sidomukti sepanjang 110 m x 1 m x 0,30 m dan pemberdayaan posyantekdes di Kecamatan Ledokombo melalui penyuluhan terhadap 20 orang pengurus posyantekdes;
2. Untuk wilayah jember bagian Selatan ditempuh beberapa kebijaksanaan yang berhubungan dengan pemecahan masalah, antara lain pemberdayaan terhadap 87 santriwati di Desa Gumukmas dan Desa Mlokorejo (Kecamatan Kencong) melalui pemerian bekal ketrampilan menjahit dan membordir; dan pemberian bantuan pembangunan desa tertinggal non IDT pada 4 kelompok Kepala Keluarga Miskin di Desa Lengkong.

## BAB IV

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 4.1. Kesimpulan

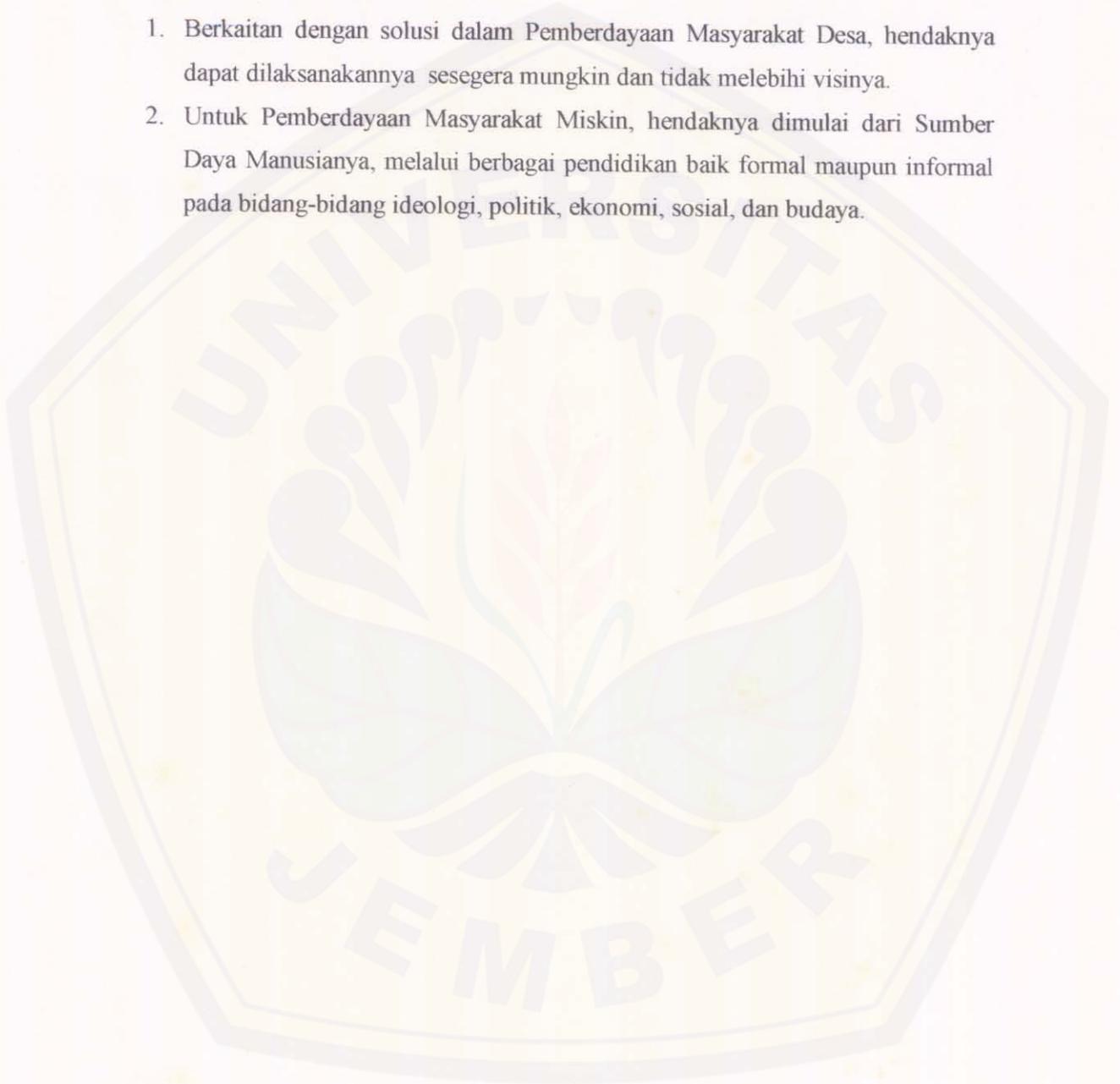
Dalam skripsi ini, terdapat beberapa hal yang dapat penulis sampaikan sebagai kesimpulan, yaitu :

1. Strategi Pemerintahan Kabupaten Jember untuk Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah meningkatkan kemampuan masyarakat, memberikan kewenangan secara proporsional kepada masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, dan menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan masyarakat untuk berkembang. Strategi tersebut dilakukan dengan memperhatikan berbagai faktor strategis, seperti kekuatan, peluang. Namun yang terpenting dalam menetapkan strategi Pemberdayaan Masyarakat pada saat ini harus dilakukan dengan berdasarkan pada Visi dan Misi, sehingga lebih dapat mencapai sasaran dan tujuan secara efektif dan efisien.
2. Program Pemerintah Kabupaten Jember dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa meliputi pemberdayaan terhadap Sumber Daya Manusia, pemberdayaan Lembaga Pemerintah Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa, pemberdayaan terhadap ekonomi rakyat, dan pemberdayaan sarana dan prasarana dasar. Program tersebut telah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Jember sebagai aktualisasi strategi secara "*bottom up*".
3. Dalam melaksanakan Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember terdapat beberapa kendala, sehingga upaya pemecahan masalah yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jember adalah menyesuaikan dengan kondisi dana, tehnisi, kebutuhan, dan potensi yang ada.

#### 4.2. Saran

Dalam penulisan skripsi tentang Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember terdapat beberapa hal yang hendak penulis sampaikan sebagai suatu saran, antara lain :

1. Berkaitan dengan solusi dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa, hendaknya dapat dilaksanakannya sesegera mungkin dan tidak melebihi visinya.
2. Untuk Pemberdayaan Masyarakat Miskin, hendaknya dimulai dari Sumber Daya Manusianya, melalui berbagai pendidikan baik formal maupun informal pada bidang-bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, dan budaya.





## DAFTAR PUSTAKA

### **A. Literatur**

- Gie, The Liang. 1984. *Ilmu Politik : Suatu Pembahasan tentang Pengertian, Kedudukan, Lingkup, dan Metodologi*, Yogyakarta : FISIP UGM
- Hadjon, Philipus M. et al. 1995. *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press
- Hindarto, Totok. 2001. *Upaya Pemerintah Kabupaten Jember dalam Melaksanakan Otonomi Daerah di Bidang Pemberdayaan Masyarakat*. Jember : Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa
- Ibrahim, Jimmi Mohammad. 1991. *Prospek Otonomi Daerah : dalam Rangka Memberikan Peranan yang Lebih Besar kepada Pemerintah Daerah Tingkat II*. Semarang : Dahara Prize
- Kansil, C.S.T. 1995. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta : Bumi Aksara
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 1988. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jakarta : Yayasan Penerbit Administrasi
- Mas' oed, Mohtar. 1997. *Politik, Birokrasi, dan Pembangunan*. Jakarta : Pustaka Pelajar
- Ndraha, Taliziduhu. 1991. *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Setyadi, CH. Havid. 2001. *Visi, Misi, Startegi, dan Kebijakan Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember*. Jember : Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa
- Surjadi, A. 1983. *Pembangunan Masyarakat Desa*. Bandung : Alumni Bandung
- Syafiie, Inu Kencana. 1996. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta : P.T Dunia Pustaka Jaya,
- Tim Lapera. 2000. *Otonomi Versi Negara : Demokrasi di Bawah Bayang-bayang Otoriterisme*. Yogyakarta : Lapera Pustaka Utama
- Anonim. 2001. *Perencanaan Strategi Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember 2001-2005*

### **B. Peraturan Perundang-undangan**

- UU RI No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Daerah Kabupaten Jember No. 94 Tahun 2000 Tentang Susunan dan Tata Kerja Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM

Lampiran 1

Jl. Kalimantan 37 Kampus Tegalboto Kotak Pos 9 Jember 68121  
☎ (0331) 335462 - 330482 Fax. 330482

Nomor : 877 /J25.1.1/PP.9/  
Lampiran :  
Perihal : KONSULTASI

Jember, 7 Maret 2002

Yth. Kepala Kantor  
Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa  
Kabupaten Jember  
di -  
J E M B E R

Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember bersama ini dengan hormat  
menghadapkan kepada Saudara seorang mahasiswa :

Nama : Fera Handayani

NIM : 98. 077

Program : S 1 Ilmu Hukum

Alamat : Jl. Kenanga III/21 Jember.

Keperluan : Konsultasi Tentang Masalah " Strategi Pemerintah  
Kabupaten Jember Guna Pemberdayaan Masyarakat -  
Desa Dalam Rangka Melaksanakan Otonomi Daerah ".

Hasil konsultasi ini digunakan untuk melengkapi bahan penyusunan  
Skripsi.

Atas bantuan dan kerjasama yang baik kami ucapkan terimakasih.

Dekan,



SOEWONDHO, S.H., M.S.

NIP. 130 879 632

Tembusan Kepada :

- Yth. Ketua Bagian / Kejur. HTN..... 40
- Yang bersangkutan



**SURAT KETERANGAN**

No. 045.2/365/436.44/2002

Yang bertanda tangan di bawah ini, Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Jember. Menerangkan dengan sesungguhnya bahwa:

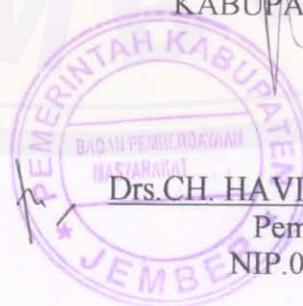
Nama : Fera Handayani  
NIM : 980710101077  
Alamat : Jl Kenanga III/21 Jember  
Program : Strata Satu-Fakultas Hukum UNEJ

Menerangkan bahwa nama yang tertera di atas telah melakukan wawancara, di Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam rangka penyusunan skripsi, yang berjudul : *“Studi tentang Strategi Pemerintah Kabupten Jember Guna Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Rangka Melaksanakan Otonomi Daerah”*.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jember, 7 Mei 2002

KEPALA BADAN  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
KABUPATEN JEMBER

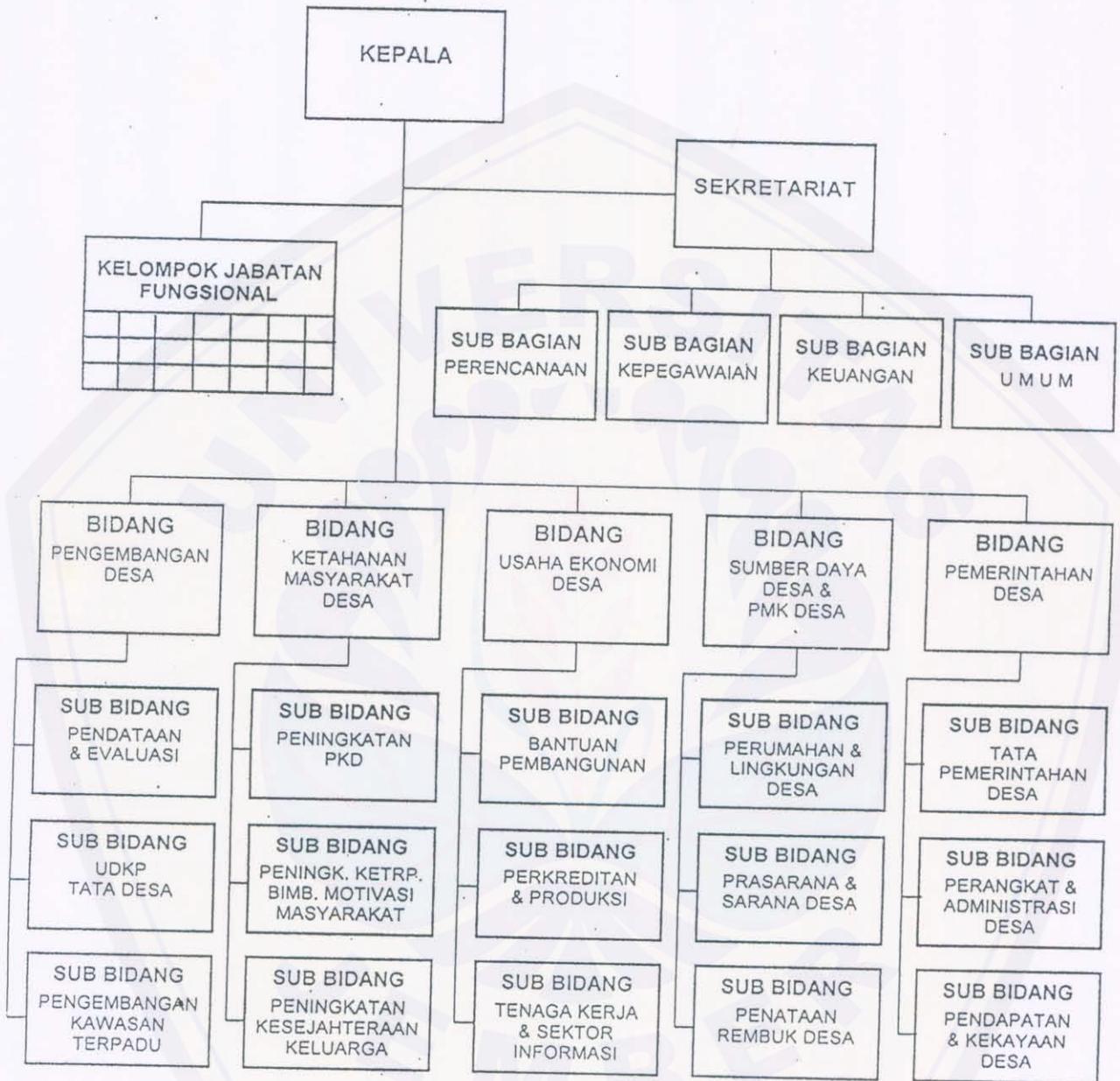


Drs.CH. HAVID SETYADI, Msi

Pembina Tk. I

NIP.010 109 426

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI  
 BADAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA  
 KABUPATEN JEMBER



BUPATI JEMBER

*[Signature]*  
 H. SAMSUL HADI SISWOYO  
 42  
 3  
 2000

## QUESTIONER

Judul : **STUDI TENTANG STRATEGI PEMERINTAH KABUPATEN JEMBER GUNA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA DALAM RANGKA MELAKSANAKAN OTONOMI DAERAH**

*Questioner dalam skripsi ini diajukan oleh penulis kepada Kepala Bidang Usaha Ekonomi Desa (Bapak Totok Hindarto, S.H.)*

1. Pertanyaan : Apa yang melandasi Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Jember ?  
Jawab : UU. No.22 Th 1999 tentang Pemerintah Daerah dan peraturan pelaksanaannya serta Perda Kabupaten Jember No. 94 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember
2. Pertanyaan : Apa makna Pemberdayaan Masyarakat ?  
Jawab : Menurut UU No. 2 Tahun 1999 Pemberdayaan Masyarakat adalah pengikutsertaan masyarakat dalam pembangunan, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan pemilikan; dan menurut direktorat Jendral PMD, Pemberdayaan Masyarakat adalah Upaya untuk meningkatkan kemampuan masyarakat (*to give ability or enable*) dan memandirikan masyarakat
3. Pertanyaan : Apa tugas Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember ?  
Jawab : Tugas BPM Kabupaten Jember terdapat dalam Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Jember No. 94 Tahun 2000
4. Pertanyaan : Apa tujuan Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Jember ?  
Jawab : Tujuan PMD Kabupaten Jember, Adalah :
  1. Meningkatkan kemampuan dan peran aktif Masyarakat Desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan desa

2. Meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan Masyarakat

5. Pertanyaan : Bagaimana Upaya Pemerintah Kabupaten Jember dalam mewujudkan PMD ?

Jawab : Pemerintah Kabupaten Jember menetapkan Strategi PMD dengan memperhatikan kekuatan, peluang, dan berpegang teguh pada Visi dan Misi PMD

6. Pertanyaan : Apakah strategi PMD sebelum UU No. 22 Tahun 1999 berbeda dengan strategi sekarang ?

Jawab : Strategi sekarang berbeda dengan strategi PMD sebelum UU No.22 Tahun 1999. Jika strategi PMD dahulu berpola "Top Down", maka strategi PMD sekarang lebih bersifat "bottom up". Hal ini dapat dibuktikan dengan keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

7. Pertanyaan : Setelah menetapkan strategi, langkah apa yang ditempuh Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Jember dalam merealisasi tujuan PMD?

Jawab : BPMD menetapkan program PMD

8. Pertanyaan : Apa fungsi program PMD tersebut?

Jawab : Program berfungsi sebagai implementasi strategi dan sarana untuk mencapai tujuan PMD agar tidak meleset dari rencana

9. Pertanyaan : Bagaimana Muara Program PMD di Kabupaten Jember?

Jawab :  
1. Rencana sekali pakai (*Single Use Plans*)  
2. Rencana Tetap (*Standing Plans*)

10. Pertanyaan : Bagaimana gambaran program PMD Kabupaten Jember dalam jangka menengah?

Jawab : Program PMD tercemin dalam perencanaan Strategi Pemerintah Kabupaten Jember Tahun 2001-2005

11. Pertanyaan : Bagaimana program BPMD Kabupaten Jember dalam rencana tetap?
- Jawab : Rencana Tetap PMD Kabupaten Jember, meliputi:
1. Pengembangan Desa
  2. Ketahanan Masyarakat Desa
  3. Usaha Ekonomi Desa
  4. Sumber Dana dan Pemukiman
  5. Pengembangan Aparat, Sarana dan Prasarana
  6. Pemerintah Desa
12. Pertanyaan : Apakah ada kendala dalam program PMD ?
- Jawab : Ya
13. Pertanyaan : Apa kendala dalam PMD Kabupaten Jember?
- Jawab : 1. Tingkat kemiskinan yang cukup tinggi;
2. Produktifitas masyarakat rendah;
3. Rendahnya kesadaran masyarakat tentang pola hidup sehat;
4. Lemahnya menejemen pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan;
5. Tingginya konflik institusional antara Pemerintah Desa dan BPD; dan
6. Rendahnya Tingkat Perkembangan Desa.
14. Pertanyaan : Faktor-faktor apakah yang menjadi pemicu munculnya kendala tersebut ?
- Jawab : Sosiokultur Masyarakat Desa pada umumnya dan kelemahan-kelemahan lain di Kabupaten Jember
15. Pertanyaan : Apa yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Jember dalam menghadapi kendala Pemberdayaan Desa tersebut di atas ?

- Jawab : Pemerintah Kabupaten menetapkan kebijaksanaan sebagai pemecahan masalah sesuai dengan permasalahan yang dihadapi
16. Pertanyaan : Apakah sebelum menetapkan strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa ( PMD ) di Kabupaten Jember ada tindakan yang mengawalinya ?
- Jawab : ada. Hal ini dilakukan dengan melakukan dengan penelitian Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa ( BPMD ) melalui survei potensi masing-masing desa, mencatatnya, dan memanggil tokoh-tokoh masyarakat yang bersangkutan untuk mengetahui usul-usul potensi desa mana yang dapat dibangun.
17. Pertanyaan : Bagaimana tentang program PMD yang telah dilaksanakan apakah dapat dilaksanakan dengan visisinya ?
- Jawab : Secara garis besar Program PMD Kabupaten Jember dapat dilaksanakan sesuai dengan visinya. Khususnya untuk tahun untuk anggaran 2000/2001. Hal ini dapat dibuktikan dengan diterimanya Laporan Pertanggungjawaban ( LPJ ) Bupati Samsul Hadi Siswoyo, M.Si. dihadapan Sidang DPRD Kabupaten Jember baru-baru ini. Sedangkan untuk tahun anggaran 2001/2002 sedang dalam proses pelaksanaan , jadi belum dapat diketahui tentang dapat atau tidaknya dalam mencapai visi.
18. Pertanyaan : Apa fungsi BPMD dalam rangka melaksanakan Otonomi Daerah ?
- Jawab : BPMD berfungsi sebagai Lembaga Tehnis Administrasi dan unsur penunjang Pemerintah Kabupaten dalam melaksanakan Pemberdayaan Masyarakat.

19. Pertanyaan : Untuk melaksanakan program PMD dana yang dipergunakan untuk membiayai operasional program tersebut berasal dari mana ?

Jawab : Dana tersebut berasal dari Dana Alokasi Umum ( DAU ) yang ditetapkan dalam APBN sesuai dengan porsi daerah yang bersangkutan, bantuan stimulan, dan tugas perbantuan lainnya.

20. Pertanyaan : Berkaitan dengan konflik antar Badan Perwakilan Desa dan Kepala Desa yang selama ini marak terjadi, apa yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jember ?

Jawab : Pemda Kabupaten Jember menyerahkannya kepada warga Masyarakat setempat untuk menyelesaikannya dengan musyawarah (Pasal 89 UU No. 22 Tahun 1999) dengan tetap memberikan pantauan terhadap proses penyelesaian masalah tersebut.

Penulis

**FERA HANDAYANI**

PERENCANAAN STRATEGI PEMERINTAH KABUPATEN JEMBER  
TAHUN 2001-2005

NO.	PROGRAM	KEGIATAN KERJA	UKURAN KEBERHASILAN	TARGET WAKTU PENCAPAIAN					UNIT KERJA TERKAIT	
				2001	2002	2003	2004	2005		
1	2 BPMID Pengembangan Desa	3	4	5					6	
1		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identifikasi dan evaluasi proyek dan program yang masuk desa</li> <li>2. Melaksanakan lomba desa</li> <li>3. Monitoring dan evaluasi tingkat perkembangan desa</li> <li>4. Menyusun dan sosialisasi pola manajemen pembangunan desa</li> <li>5. Penelitian dampak program pembangunan terhadap pengembangan desa dengan pendataan dan analisa profil desa/kelurahan</li> <li>6. Penyusunan Pedoman baku musbangdes</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Terkendalinya program/proyek masuk desa</li> <li>2. Terciptanya kompotisi antar desa</li> <li>3. Terukurnya tingkat perkembangan desa.</li> <li>4. Tersusunnya pola manajemen pembangunan desa yang efektif</li> <li>5. Tersedianya data efek samping kegiatan program /proyek masuk desa terhadap perkembangan desa</li> <li>6. Tersedianya pedoman yang baku dalam MUSBANGDES</li> </ol>	X	X	X	X	X	X	

1	2	3	4	5				6	
2	Ketahanan Masyarakat Desa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemberdayaan Irititisi masyarakat desa</li> <li>2. Peningkatan kemampuan dan ketrampilan pengurus lembaga-lembaga masyarakat desa</li> <li>3. Pembinaan dan bimbingan peningkatan kesejahteraan keluarga peranan wanita dan generasi muda</li> <li>4. Penelitian peranan wanita dalam peningkatan ketahanan masyarakat desa</li> <li>5. Pemberian Bimbingan Teknis dan Stimulan dalam usaha peningkatan pendapatan keluarga</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Berdayanya peran serta lembaga-lembaga desa dalam pembangunan desa</li> <li>2. Meningkatnya kemampuan dan ketrampilan pengurus lembaga desa dalam mendukung pembangunan desa sesuai dengan perkembangan zaman</li> <li>3. Terwujudnya kesejahteraan keluarga dan meningkatnya peran wanita/generasi muda dalam pembangunan desa</li> <li>4. Terpantaunya setiap perkembangan peranan wanita dan ketahanan masyarakat desa</li> <li>5. Meningkatnya pendapatan keluarga</li> </ol>	X	X	X	X	X	X
				X	X	X	X	X	

1	2	3	4	5				6
3.	Usaha Ekonomi Desa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identifikasi potensi sumberdaya ekonomi dan kemampuan ekonomi desa</li> <li>2. Pengembangan lembaga ekonomi dan keuangan desa</li> <li>3. Bimbingan teknis peningkatan produksi, pemasaran dan pengembangan tenaga kerja</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tersedianya data dan informasi potensi ekonomi dan kemampuan ekonomi desa</li> <li>2. Terwujudnya kerja sama terpadu antar lembaga ekonomi/keuangan desa</li> <li>3. Meningkatnya kemampuan tenaga profesional dalam pengelolaan n tehnis pasar</li> </ol>	X	X	X	X	X
4.	Sumber Daya dan Pemukiman	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pembinaan dan bimbingan pemanfaatan dan pelestarian sumber daya desa</li> <li>2. Pembinaan, penataan dan peningkatan mutu perumahan yang layak dan sehat</li> <li>3. Pembinaan dan bimbingan pengembangan lingkungan desa</li> <li>4. Pengolahan data dan pengembangan program sarana dan prasarana desa</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Terciptanya kelestarian sumber daya desa</li> <li>2. Terciptanya lingkungan permukiman pedesaan yang sehat dan obyektif yang lain</li> <li>3. Terciptanya lingkungan desa yang lestari dan asri</li> <li>4. Tercipnya prasarana dan sarana Desa.</li> </ol>	X	X	X	X	X

1	2	3	4	5					6	
5.	Pengembangan Aparat dan Sarana Prasarana	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peningkatan profesionalisme aparat BPMD melalui diklat teknis dan fungsional</li> <li>2. Pengembangan sistem informasi manajemen BPMD</li> <li>3. Penyusunan data statistik BPMD</li> <li>4. Penyusunan modul manajemen pembangunan desa</li> <li>5. Penyusunan modul sumber daya berawasan komonitas</li> <li>6. Penyusunan model pembangunan perumahan dan lingkungan yang layak dan sehat dipedesaan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatkan kemampuan aparatur yang profesional dibidang tugasnya</li> <li>2. Terwujudnya suatu sistem informasi dalam mendukung tugas-tugas BPMD</li> <li>3. Tersedianya data statistik</li> <li>4. Tersedianya modul yang baku dalam pelaksanaan pembangunan desa</li> <li>5. Tersedianya petunjuk buku-buku pengelolaan sumberdaya desa yang berawasan komonitas</li> <li>6. Tersediaanya pedoman buku modul pembangunan perumahan dan lingkungan yang sehat dan layak huni</li> </ol>	X	X	X	X	X	X	X
	Pemerintahan Desa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengumpulkan dan mengelolah bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan tata pemerintahan desa</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tersediaanya pedoman dan petunjuk teknis dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa</li> </ol>	X	X	X	X	X	X	X

1	2	3	4	5	6
6.	Pemerintahan Desa	<p>2. Mengumpulkan dan mengelolah bahan penyusunan pedoman dan petunjuk tehnis pembinaan sumber pendapatan dan kekayaan desa</p> <p>3. Mengumpulkan dan mengelolah bahan penyusunan pedoman dan petunjuk tehnis pembinaan perangkat dan administrasi pemerintahan desa</p> <p>4. Mengumpulkan dan mengelolah bahan penyusunan pedoman dan petunjuk tehnis pembinaan kelembagaan desa dan perubahan desa.</p> <p>5. Menyusun program peningkatan kemampuan dan ketrampilan aparatur Pemerintahan Desa</p>	<p>2. Tersedianya pedoman dan petunjuk teknis dalam rangka pengelolaan pendapatan dan kekayaan desa</p> <p>3. Tersedianya pedoman dan juknis pembinaan pe terselenggaranya administrasi desa yang tertib dan akurat</p> <p>4. Tersedianya pedoman dan petunjuk teknis pembinaan perangkat dan administrasi pemerintahan desa</p> <p>5. Terwujudnya Capacity Building untuk aparatur Pemerintahan Desa</p>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>

Jember, 20 Juli 2001

KEPALA BADAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA  
KABUPATEN JEMBER

