

**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 EAGUS 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

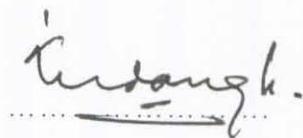
Sekretaris



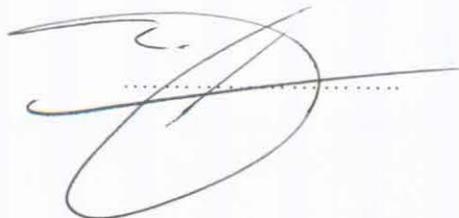
Totok Sudaryanto, S.H., M.S.  
NIP. 131 120 332

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

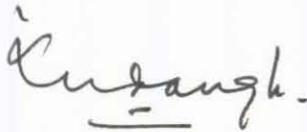
Disahkan

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,



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

## KATA PENGANTAR

Segala puji syukur kehadiran Allah S.W.T., atas iimpahan 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, karyawati, 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, Aii, 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

### **BAB I**

#### **PENDAHULUAN**

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

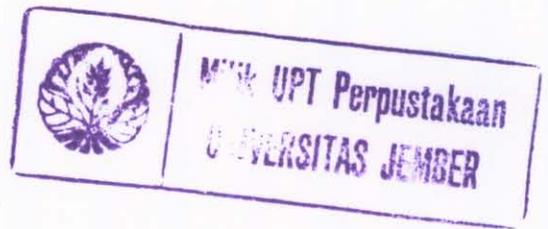
Perubahan paradigma dalam pembangunan era Otonomi Daerah secara "*bottom up*" menghendaki pembinaan dan fasilitasi dari pemerintah melalui Pemberdayaan Masyarakat ( Pasal 112 ayat (1) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah). Sistem pembangunan berdimensi kerakyatan demikian tidak menghendaki 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, men berikan 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.



## 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, Jirami 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'ood, Mohtar. 1997. *Politik, Birokrasi, dan Pembangunan*. Jakarta : Pustaka Pelajar
- Ndraha, Talizidulu. 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 Lopera. 2000. *Otonomi Versi Negara : Demokrasi di Bawah Bayang-bayang Otoriterisme*. Yogyakarta : Lopera 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