

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Partisipasi masyarakat merupakan keikutsertaan masyarakat dalam melakukan kegiatan pengidentifikasian problem dan potensi-potensi yang ada didalam masyarakatnya. Proses dalam pengambilan keputusan dalam pemilihan penanganan masalah, upaya dalam mengatasi masalah, serta keterlibatan mereka dalam mengevaluasi perubahan yang ada. Kesadaran masyarakat harus tumbuh akan eksistensinya, karena masyarakat mempunyai peran dalam keberhasilan perencanaan pembangunan bersama pemerintah (Latif dkk, 2019). Pelibatan keikutsertaan masyarakat dalam setiap kegiatan baik acara, kegiatan-kegiatan, maupun perencanaan proyek pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah maka akan mendatangkan keberhasilan perencanaan pembangunan yang akan dilakukan.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan sangat tergantung pada peranan pemerintah dalam memberikan dan menimbulkan stimulasi dan motivasi yang mengarah pada kreativitas masyarakat. Pemerintah dalam hal ini haruslah memberikan motivasi dan mengajak kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan yang sering mengalami hambatan-hambatan. Apabila hambatan yang dihadapi tersebut tidak diatasi maka pemerintah terkadang mengadakan penekanan-penekanan dengan memberlakukan aturan-aturan yang ketat. Tetapi perlu disadari bahwa pengikut sertaan masyarakat dalam pembangunan dengan tekanan pada umumnya kurang tepat diberlakukan di

negara-negara demokrasi seperti negara kita ini. Cara yang paling tepat adalah dengan persuasi atau dengan *stimulation*, dan cara ini nampaknya baik demi kepentingan umum. Apabila persuasi dan stimulasi tidak berhasil barulah dijalankan paksaan atau tekanan (Irwan dkk, 2019).

Partisipasi masyarakat di dalam setiap proses pembuatan kebijakan publik baik secara musyawarah atau pelaksanaannya menjadi hal yang sangat penting sebagai cermin asas demokrasi di suatu negara. Hal ini sangat penting ketika partisipasi masyarakat kemudian diangkat menjadi salah satu prinsip yang harus dijalankan oleh pemerintah. Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, dan tentunya akan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam segala aspek yang dibutuhkan untuk pemerintahan yang mendatang. Prinsip partisipasi dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang baik dengan dilakukan melalui pembangunan fisik. Pembangunan fisik dapat berupa sarana dan prasarana, serta infrastruktur jalan yang sangat sejalan dengan pandangan yang baru. Pandangan yang berkembang di dalam peningkatan partisipasi masyarakat. Perkembangan peningkatan partisipasi masyarakat dalam hal ini tidak dengan cara melihat masyarakat tidak hanya sebagai penonton. Seharusnya masyarakat yang dilihat memiliki jiwa membantu dan mau bekerja sama dalam pembangunan yang ada di dalamnya. Peran pemimpin dalam segala aspek sangat dibutuhkan masyarakat yang tentunya memberikan suatu kebijakan dan arah yang lebih baik serta, adil dan merata bagi semua masyarakat yang ada di desanya.

Pelibatan masyarakat dalam segala kegiatan yang dilakukannya tentunya akan memberikan dampak yang positif bagi pemerintahan desa. Pelibatan yang

seharusnya diadakan akan menjadi salah satu keuntungan tersendiri bagi suatu pemerintahan. Keuntungan yang didapat tentunya akan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa kedepannya. Partisipasi masyarakat akan meningkat tergantung dari kebijakan dan cara melihat dari seorang pemimpin yang melibatkan masyarakatnya.

Kepemimpinan (*leadership*) adalah proses mempengaruhi, dan mengajak orang lain untuk mengerjakan tugas sesuai dengan perintah yang direncanakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Seperti yang dikemukakan oleh Wahjosumidjo (dalam Saebani, 2012 : 277) bahwa kepemimpinan merupakan kemampuan dan keterampilan seseorang yang menduduki jabatan sebagai pimpinan. Untuk mempengaruhi suatu kerja perilaku orang lain, terutama bawahannya harus berpikir dan bertindak sedemikian rupa. Melalui perilaku yang positif, ia memberikan sumbangsih nyata dalam pencapaian tujuan organisasi. Kepemimpinan sering kali dipandang sebagai penyebab dari berbagai kegiatan, proses, atau kesediaan. Untuk mengubah pandangan atau sikap dari kelompok orang, baik dalam hubungan organisasi formal maupun informal menjadi lebih kritis. Kepemimpinan seseorang dapat berjalan dengan baik apabila adanya kesanggupan atau teknik yang digunakan. Teknik untuk membuat sekelompok bawahan dalam organisasi mengikuti dan menaati segala apa yang dikehendakinya agar tujuan yang ingin dicapai dapat terlaksana dengan baik.

Pemimpin (*leader*) adalah orang yang mempunyai bawahan atau orang yang mengendalikan jalannya organisasi. Pemimpin mempunyai unsur-unsur yang terdapat dalam kepemimpinan. Unsur-unsurnya yaitu adanya kekuasaan,

pengaruh, kekuatan, dan pemegang tanggung jawab utama bagi seluruh kegiatan yang dilakukan oleh bawahannya (Saebani, 2012 : 276). Seorang pemimpin dapat melakukan berbagai cara dalam memengaruhi dan mengarahkan bawahan atau orang lain agar mau melakukan apa yang diperintahnya. Seorang pemimpin juga harus mempunyai pengetahuan tentang kepemimpinan, berwibawa, dan tegas agar dapat menentukan sikap taat dari seluruh bawahannya. Seorang pemimpin haruslah melakukan hubungan interpersonal dengan bawahannya agar hubungan menjadi baik. Hubungannya yaitu dengan cara memimpin, memotivasi, mengarahkan, dan mengembangkan, serta mengendalikan bawahannya agar bekerja sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing.

Menurut Wijayanto (dalam Rorimpandey, 2013) kepemimpinan transformasional, yaitu kepemimpinan dimana pemimpin menyediakan perhatian individu, rangsangan intelektual, serta pemimpin tersebut memiliki kharisma. Indikatornya adalah : (1) *charisma*; memberikan visi dan misi, meraih respek, dan kepercayaan. (2) *inspiration*; mengkomunikasikan harapan yang tinggi, mengekspresikan pentingnya tujuan dengan cara yang sederhana. (3) *intelektual stimulation*; mendorong intelegensia, rasionalitas, dan berhati-hati dalam menyelesaikan masalah. (4) *individualized consideration*; memberikan perhatian personal, melatih, dan memberikan saran.

Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 definisi desa yaitu sekumpulan masyarakat yang secara hukum menempati suatu wilayah dan kepadanya diberikan wewenang untuk mengelola dan menjalankan kegiatan

pemerintahan. Kepentingan warga setempat melalui inisiatif para warga, dan/atau hak yang berasal dari hak tradisional, yang telah diakui dan disahkan pada sistem.

Suatu desa akan menjadi lebih baik apabila pemimpin menyertakan masyarakatnya dalam segala aspek yang dibutuhkan. Aspeknya terutama dalam hal pembangunan mulai dari musyawarah perencanaan sampai dengan proses pelaksanaan serta evaluasi dari pembangunan yang akan dilakukan. haruslah dalam Pembangunan keputusan yang diambil dapat membuat masyarakatnya merasa adil dan merata dalam pemanfaatan hasil yang telah dilaksanakan. Pembangunan yang adil dan merata tentunya akan membuat partisipasi masyarakat meningkat, yang tentunya akan membuat desa menjadi lebih maju dan sejahtera.

**Tabel 1.1**  
**Pembangunan Fisik Desa Pilohayanga Tahun 2021**

No	Pembangunan Fisik Desa	Jumlah Unit/Panjang	Wilayah	Jumlah Rencana Anggaran	Keterlibatan Pelaksanaan dan Persentase Keterlibatan
1	Jalan rabat beton	167 meter	Dusun II	Rp. 91.315.700	Masyarakat dengan sistem padat karya tunai desa (PKTD) (10%)
2	PLTS	6 unit	Dusun I	Rp. 87.900.000	Pihak ketiga dengan sistem pengadaan (0%)
3	Tempat internet	4 unit	Dusun I, II, III	Rp. 73.240.985	pihak ketiga dengan sistem pengadaan (0%)
4	Tempat cuci tangan	325 unit	Dusun I, II, III	Rp. 32.837.000	Pihak ketiga dengan sistem pengadaan (0%)
5	Jembatan	5 meter	Dusun II	Rp. 20.000.000	masyarakat dengan sistem padat karya tunai (PKTD) (5%)
Total				Rp. 305.293.685	

*Sumber Data : Sekretaris Desa Pilohayanga Tahun 2021*

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa pembangunan fisik Desa Pilohayanga tahun 2021 terdapat pembangunan jalan rabat beton sepanjang 167 meter dengan jumlah rencana anggaran Rp. 91.315.700 serta keterlibatan pelaksanaan masyarakat (10%) dengan sistem padat karya tunai di dusun II dibuat karena adanya rumah-rumah warga yang masih sulit dijangkau. PLTS sebanyak 6 unit dengan jumlah rencana anggaran Rp. 87.900.000 serta keterlibatan pelaksanaan pihak ketiga dengan sistem pengadaan di dusun I dibangun karena untuk penerangan jalan ketika malam hari. Tempat internet sebanyak 4 unit dengan jumlah rencana anggaran Rp. 73.240.985 serta keterlibatan pelaksanaan pihak ketiga dengan sistem pengadaan di dusun I, II, III, dipasang karena untuk kebutuhan belajar disaat pandemi. Tempat cuci tangan sebanyak 325 unit dengan jumlah rencana anggaran Rp. 32.837.000 serta keterlibatan pelaksanaan pihak ketiga dengan sistem pengadaan di dusun I, II, III diadakan karena untuk mencegah penularan pandemi COVID-19. Jembatan sepanjang 5 meter dengan jumlah rencana anggaran Rp. 20.000.000 serta keterlibatan pelaksanaan masyarakat (5%) dengan sistem padat karya tunai di dusun II dibuat karena adanya pembuatan saluran irigasi.

Di Desa Pilohayanga, pembangunan fisik desa masih dianggap belum efektif dan efisien karena dari segi pemanfaatan hasil hanya sebagian masyarakat saja yang merasakan manfaatnya, kurangnya sosialisasi, dan keterlibatan masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan. Seharusnya dalam perencanaan pembangunan masyarakat dilibatkan dalam musyawarah perencanaan agar masukan-masukan dari masyarakat yang diperlukan untuk

proses perencanaan pembangunan. Pengambilan keputusan yang akan diambil oleh kepala desa menjadi pengambilan keputusan yang lebih baik dan merata. Pelaksanaan kegiatan pada musyawarah perencanaan pembangunan, peran dari pemimpin terutama kepala desa sangat diperlukan. Peran berupa strategi kebijakan dan penentuan arah yang akan dibuat menjadi hal yang sangat penting pada kepemimpinan seseorang. Pelaksanaan kegiatan baik berupa perencanaan maupun pelaksanaan secara lapangan haruslah ada pemantauan hasil kerja dan evaluasi dari hasil kerja yang telah dilaksanakan. Pemimpin yang akan menjelaskan manfaat serta kepentingan yang akan diperoleh jika masyarakat terlibat di dalamnya. Pemerintahan desa juga harus mampu mempengaruhi dan mengajak masyarakatnya bersedia berpartisipasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Di Desa Pilohayanga, Kecamatan Telaga, Kabupaten Gorontalo, penulis juga menemukan beberapa fenomena atau masalah yang ada berdasarkan observasi lapangan dan wawancara tidak terstruktur pada sebagian masyarakat. Fenomena atau masalah yang ada yaitu kurangnya keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan baik perencanaan pembangunan sampai dengan tahap evaluasi diakibatkan oleh tidak adanya informasi atau sosialisasi yang diberikan pemerintah desa. Pengambilan keputusan yang dirasakan masyarakat, masih dianggap belum merata dan tidak adil dikarenakan pembangunan hanya dilakukan disebagian wilayah saja contohnya adalah PLTS yang hanya dibangun didusun I saja. Pelaksanaan kegiatan pembangunan yang kurang melibatkan masyarakat setempat dalam proses pengerjaan dikarenakan pekerja yang mengerjakan

pembangunan diambil dari desa lain. Pemantauan dan evaluasi yang dilakukan pemerintah desa terhadap pembangunan dianggap masyarakat kurang baik dikarenakan, adanya kualitas pembangunan yang cepat rusak seperti jalan rabat beton pada dusun tiga yang berlubang dan rusak. Pemanfaatan hasil pembangunan hanya dirasakan sebagian masyarakat dikarenakan, pembangunan yang dilakukan tidak merata keseluruh wilayah yang ada. Kurangnya fasilitas sarana tempat pembuangan sampah karena masih banyaknya sampah yang dibuang di sembarangan tempat. Kurang baiknya akses jalan yang di lewati dikarenakan, jalan desa di lalui oleh kendaraan besar dan berat sehingga menyebabkan banyaknya jalan rusak yang berlubang dan belum terbeton/teraspal. Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat yang dikelola oleh pemerintah desa atau aparatur desa, dan adanya keterlambatan penyaluran bantuan sosial berupa kebutuhan pokok selama beberapa bulan disaat pandemi COVID-19.

Berbagai faktor yang diduga bisa meningkatkan partisipasi masyarakat terutama dalam hal kehidupan bermasyarakat di desa sangat banyak. Salah satu faktor diantaranya adalah kepemimpinan transformasional yang dibawakan oleh kepala desa yang bergantung pada pembawaan dari kepemimpinan yang diberikan. Kepemimpinan transformasional sangat dibutuhkan dalam kehidupan bermasyarakat karena, adanya kepemimpinan transformasional yang dibawakan seorang pemimpin dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memengaruhi orang lain. Dampak mempengaruhi yaitu agar melaksanakan aktivitas tertentu yang diarahkan pada tujuan yang telah ditetapkan, akan mampu meningkatkan partisipasi masyarakat. Kepemimpinan transformasional menjadi begitu penting

karena banyak wilayah atau daerah tak hanya membutuhkan gaya kepemimpinan yang biasa dan mampu mengatasi masalah yang ada. Dengan adanya transformasi yang nyata dari seorang pemimpin dapat membuat masyarakat berpartisipasi dalam setiap kegiatan yang dilakukan. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Saebani (2012 : 276) pemimpin dan kepemimpinan merupakan seni dan keterampilan orang dalam memanfaatkan kekuasaannya untuk memengaruhi orang lain. Dampak mempengaruhi yaitu agar melaksanakan aktivitas tertentu yang diarahkan pada tujuan yang telah ditetapkan dan orang yang dipimpin adalah yang diperintah, dipengaruhi, dan diatur oleh ketentuan yang berlaku secara *formal* ataupun *nonformal*.

Penelitian ini didukung oleh penelitian terdahulu yang dikemukakan oleh Latif, irwan, & Mustanir (2019) terdapat pengaruh yang nyata/signifikan antara variabel kepemimpinan (X) terhadap variabel partisipasi masyarakat (Y) di Desa Pattondon Salu Kecamatan Maiwa Kabupaten Enrekang sebesar 62,8% dengan kategori baik. Katagori yang baik menandakan bahwa semakin baik kepemimpinan pemerintahan desa maka semakin meningkat partisipasi masyarakat di Desa Pattondon Salu Kecamatan Maiwa Kabupaten Enrekang.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka penulis merasa perlu untuk mengangkat penelitian ini dengan judul sebagai berikut “Pengaruh Kepemimpinan Transformasional Terhadap Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Fisik Desa Pilohayanga, Kecamatan Telaga, Kabupaten Gorontalo”.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

1. Kurangnya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan.
2. Pengambilan keputusan yang dirasakan masyarakat masih dianggap belum adil dan merata.
3. Pelaksanaan kegiatan pembangunan yang kurang melibatkan masyarakat setempat.
4. Pemantauan dan evaluasi yang dilakukan pemerintah desa terhadap pembangunan dianggap masyarakat kurang baik.
5. Pemanfaatan hasil pembangunan hanya dirasakan sebagian masyarakat.
6. Kurangnya fasilitas sarana tempat pembuangan sampah.
7. Kurang baiknya akses jalan yang dilewati.
8. Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat.
9. Keterlambatan dalam penyaluran bantuan sosial.

## **1.3. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka peneliti dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut : apakah kepemimpinan transformasional berpengaruh terhadap peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan fisik Desa Pilohayanga, Kecamatan Telaga, Kabupaten Gorontalo.

## **1.4. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh kepemimpinan transformasional terhadap peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan fisik Desa Pilohayanga, Kecamatan Telaga, Kabupaten Gorontalo.

## **1.5. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah.

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan perbandingan bagi peneliti lainnya yang ingin mengangkat topik seperti penelitian ini. Bagi penelitian lebih lanjut diharapkan juga bisa memberikan tambahan ilmu pengetahuan terutama dalam kepemimpinan dan partisipasi masyarakat.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Selain manfaat teoritis, penelitian ini juga diharapkan memberikan informasi yang berguna bagi semua pihak yang terkait dengan penelitian ini dan berkepentingan.