

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Desentralisasi adalah konsep pemerintahan yang menggunakan konsep transfer wewenang atau kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Konsep desentralisasi dilakukan sebagai upaya untuk meningkatkan efektifitas pemerintahan di daerah-daerah di Indonesia, mengingat secara geografis sangat luas. Maksudnya desentralisasi menampilkan suatu konsep vertikal dari bentuk kekuasaan nagara. Wujud praktik desentralisasi di Indonesia dibuktikan dengan adanya daerah atau wilayah-wilayah otonom.

Otonomi pada dasarnya merupakan hak, wewenang serta kewajiban daerah, buat mengendalikan serta mengurus rumah tangganya sendiri. Ada beberapa keuntungan dalam sistem disentralisasi menurut Cheema dan Rondinelli (1983) :

1. Kontak ataupun ikatan yang lebih dekat antara pejabat dalam cakupan pemerintah daerah memungkinkan adanya keterbukaan dan persebaran informasi yang cepat dan tepat guna.
2. Memungkinkan pemerintah dapat menyesuaikan rencana kerja serta program pembangunan berdasarkan kebutuhan local tiap-tiap daerah yang berbeda.
3. Dapat meminimalisir pelaksanaan birokrasi yang rumit sebagai karakteristik pemerintahan yang sentralistik dan *overconcentration* sehingga memberikan keluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri.
4. Desentralisasi memberikan kesempatan kepada pemerintah daerah untuk mengembangkan potensi yang ada di daerah tersebut. Dengan adanya desentralisasi juga dapat meningkatkan kemampuan pejabat-pejabat daerah untuk

menangani masalah masalah yang biasanya tidak diselesaikan dengan baik oleh departemen pemerintahan pusat (seperti pemeliharaan infrastruktur).

5. Dengan adanya desentralisasi memungkinkan terciptanya pemerintahan yang lebih fleksibel, inovatif dan kreatif. Dengan begitu pemerintah bisa menerapkan program program yang baru sehingga pemerintah daerah tahu program yang mana yang cocok bagi daerah tersebut.
6. Perencanaan pembangunan dan fungsi manajemen dalam konsep desentralisasi, memungkinkan pemerintahan daerah untuk memberikan pelayanan dan fasilitas yang terbaik dan efektif, yaitu menyatukan wilayah-wilayah yang masih tertinggal dalam ekonomi regional dan melakukan evaluasi proyek pembangunan dengan lebih mudah dan efektif.

Praktik otonomi daerah dapat memberikan keleluasaan bagi tiap-tiap daerah untuk melakukan pembangunan berdasarkan aspirasi daerah mereka. Ini artinya, desentralisasi menjadi salah satu aspek yang menjamin ruang partisipasi dan aspirasi bagi masyarakat di daerah. Hal ini menjadi bagian dari tujuan pelayanan dalam pelaksanaan pemerintah daerah.

Perluasan praktik desentralisasi daerah di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari salah satu dari enam agenda reformasi pada tahun 1998 silam. Desentralisasi menjadi antithesis praktik pemerintahan selama 30 tahun yang mengedepankan aspek sentralistik yang cenderung korup dan merugikan masyarakat Indonesia. Selain itu, ketimpangan pembangunan antar daerah juga menjadi salah satu masalah serius yang dapat mengganggu stabilitas negara di era itu.

Desentralisasi di nilai sebagai sebuah langkah maju dalam menjalankan pemerintahan pasca orde baru. Dengan adanya semangat reformasi dan gelombang demokratisasi, penerapan desentralisasi dalam tubuh pemerintahan Indonesia menjadi sangat relevan dan mendesak. Masyarakat local dapat merasa memiliki daerahnya dengan diberikannya ruang aspirasi dan partisipasi bagi mereka untuk menyuarakan keinginannya terkait

dengan pemerintah daerah. Patutu pula dicatat bahwa pemerintah daerah lebih dekat kepada masyarakat, sehingga akan lebih mengetahui masalah dan potensi yang dialami di lingkungan masyarakat (Djohermansyah Djoha.1990).

Praktik desentralisasi secara formil dilandasi dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini memisahkan antara kewenangan dan kekuasaan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan penuh untuk mengatur rumah tangganya sendiri tanpa intervensi pemerintah pusat. Konsekuensi logi dari penerapan politik desentralisasi adalah adanya daerah atau wilayah otonom dan adanya jiwa demokratis dalam tubuh pemerintahan daerah di Indonesia.

Walaupun demikian, undang-undang tersebut masih memiliki beberapa kekurangan dalam praktiknya. Oleh karena itu, terjadi perubahan dalam undang-undang yang baru, yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang pemerintah daerah. Undang-undang tersebut menyatakan jika daerah otonom adalah masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah tertentu dan memiliki otoritas untuk megelola dan mengatur masyarakatnya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Desentralisasi adalah bentuk yang positif bagi demokrasi Indonesia, mengingat bahwa negara Indonesia sangat memiliki keberagaman suku, budaya, dan adat istiadat, yang mana dalam system pemerintahan daerahnya bisa berbeda dengan pemerintahan daerah bahkan sampai otonomi terkecil yaitu pemerintahan desa bisa saja berbeda dengan desa yang lain.

Pelaksanaan politik desentralisasi menjadi bagian dari upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan bersih, utamanya di tingkat pemerintah daerah dan pemerintah local, atau pemerintah desa. Ini menjadi hal yang sangat penting dan harus mendapatkan perhatian lebih, utamanya karena memiliki keterkaitan dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat secara langsung.

Minangkabau adalah salah satu daerah otonom yang berada di Sumatera Barat, Indonesia. Minangkabau adalah wilayah yang memiliki ciri adat dan budaya yang khas dan beragam, utamanya di dominasi oleh adat dan budaya dari Suku Minang. Secara umum hampir terdapat persamaan dengan berbagai wilayah di Sumatera Barat, yakni sama-sama memiliki pemimpin adat yang bernama Ninik Mamak.

Ninik Mamak hampir ada di seluruh wilayah Sumatera Barat. Terdapat organisasi khusus yang berisi kumpulan Ninik Mamak seluruh Sumatera Barat. Namun demikian, peranan Ninik Mamak ini memiliki perbedaan sesuai dengan masing-masing nagari yang mereka huni. Nagari adalah bentuk pemerintahan terkecil di Sumatera Barat. Di beberapa daerah lain, Nagari memiliki padanan yang sama dengan pemerintah desa. Dalam praktiknya, pemerintah nagari terdiri bersamaan dengan Wali Nagari, Badan Musyawarah Nagari, dan Kerapatan Adat Nagari (KAN) yang merupakan lembaga ninik mamak di sebuah nagari.

Keberadaan Nini Mamak tidak dapat dipisahkan dari eksistensi kebudayaan yang masih sangat kental dipegang oleh masyarakat di Minangkabau, Sumatera Barat. Kebudayaan menjadi sebuah instrument nilai yang dipegang dan dipercayai oleh masyarakat hingga hari ini dalam menjalankan kehidupan pada umumnya, salah satunya dalam hal tata pelaksanaan pemerintahan. Kebudayaan dinilai menjadi sumber nilai yang dijaga dan dilestarikan, oleh karena itu sangat dihargai oleh masyarakat. Budaya telah menjadi sebuah kebiasaan sehari-hari dan kebutuhan bagi masyarakat sehingga menjadi ukuran baik atau buruk (Sumbang, 2019).

Budaya Minangkabau menanamkan nilai pituah:

*“pai tampek batanyo, pulang tampek babarito, ka lurah samo manurun, ka buki samo mandaki, tatungkuik samo makan tanah, tatilantang samo minum ambun, tau di nan ampek, didahulukan salangkah, ditinggikan sarantiang.”*

Didahuluan selangkah, ditinggian sarantiang (didahulukan selangkah, ditinggikan seranting) adalah seorang pemimpin di Minangkabau didahulukan selangkah supaya jangan terlalu jarak dengan yang dipimpinnya, ditinggikan seranting supaya jangan ada pemisah antara pemimpin dengan yang dipimpinnya. Artinya, seorang pemimpin memang harus berbeda dengan yang dipimpinnya. Namun, hakikatnya pemimpin harus selalu dekat dan tidak berjarak dengan yang dipimpinnya. Semua aturan harus dipatuhi, semua perintah dituruti, tidak ada yang membangkang/membantah dan tidak ada masalah yang tak terselesaikan (Amir, 2011).

Studi ini berupaya merekam bagaimana peranan KAN atau Ninik Mamak dalam sebuah pemerintahan di dalam nagari, utamanya pengaruhnya terhadap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah nagari di Kabupaten Lima Puluh Kota yaitu Nagari Jopang Manganti.

Patut dicatat jika Nagari Jopang Manganti adalah sebuah nagari yang terdapat di Kecamatan Mungka yang masih kental dan tetap dijaga keberadaan adat istiadatnya sampai sekarang. Dalam beberapa acara, seperti pernikahan, kematian, syukuran, dan lain sebagainya, Nagari Jopang Manganti masih menjalankan tata cara adat dan kebudayaan yang sudah ada sejak dahulu.

Keberadaan Niniak Mamak dalam Nagari Jopang Manganti sangat signifikan. Sebagai pemimpin adat, di wilayah yang masih sangat menjunjung tinggi adat dan budaya, keberadaan Niniak Mamak dapat dikatakan sangat berpengaruh dan dihormati, utamanya oleh pemerintah nagari itu sendiri. Penulis ingin mengetahui tentang tugas dan keberadaan ninik mamak sampai saat sekarang ini dan juga bagaimana tugas dan cara ninik mamak dalam mempengaruhi kebijakan pemerintahan Nagari.

Seperti yang penulis dengar dan lihat bahwa keberadaannya ninik mamak dalam sebuah nagari masih sangat dipercaya oleh masyarakat dalam berdiskusi atau untuk menyelesaikan masalah, dimana setiap ucapan yang disampaikan oleh ninik mamak kepada kaumnya atau masyarakatnya sangat dipercaya oleh masyarakat.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, studi penelitian ini berusaha untuk mengungkap rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

- 1) Bagaimana peran niniak mamak dalam proses perumusan kebijakan pemerintahan desa ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian sebagai berikut:

- 1) Untuk menganalisis peran niniak mamak dalam proses perumusan kebijakan pemerintahan desa.

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

- 1) Kegunaan Teoritis, yaitu menambah pengetahuan dan memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan Ilmu Pemerintahan pada khususnya.
- 2) Kegunaan Praktis, yaitu menambah wawasan dan pemahaman mengenai peran niniak mamak dalam kebijakan pemerintahan desa dan menjadi bahan evaluasi bagi pemerintahan nagari dalam mengambil kebijakan.

## **1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis**

### **1.5.1 Penelitian Terdahulu**

Sebelum menjelaskan kerangka teori mengenai kepemimpinan, peneliti terlebih dahulu menjabarkan kajian terdahulu terkait focus penelitian kami. Sehubungan dengan hal tersebut penulis merujuk pada beberapa karya ilmiah dan penelitian yang dapat mendukung penulisan penulis seperti Dalam Tesis yang ditulis oleh Indrawardi (2008) yang berjudul “Peranan Ninik Mamak atau Datuk di Minangkabau dalam Mendukung Ketahanan Daerah: Studi Kasus di Nagari Pakan Sinayan Kecamatan Banuhampu Kabupaten Agam Sumatra Barat”. Peneliti juga menjelaskan Ninik Mamak atau Datuk adalah seorang pemimpin informal atau pemuka adat di Minangkabau yang memiliki peranan cukup besar di bidang ekonomi, pendidikan dan sosial budaya, baik di lingkungan persukuannya selaku kepala suku maupun di lingkungan nagarinya yang diwadahi di dalam Lembaga Kerapatan Adat Nagari. Dalam tesis tersebut memiliki kesamaan dengan Proposal Skripsi yang akan penulis buat yaitu sama sama menggunakan metode kualitatif deskriptif dan juga membahas mengenai niniak mamak dalam membangun nagari.

Dari penelitian yang dilakukan Nur Aedah ( 2017 ) yang berjudul “Peran dan Fungsi Kepemimpinan Informal dalam Pemerintahan Kampung di Kampung Waena Kotaa Jayapura”. Peneliti menyimpulkan bahwa adanya kepemimpinan ganda dalam system pemerintahan kampong di waena. maka itu perlu adanya kejelasan atas peran dan fungsi yang dimiliki oleh kepala adat dan bamuskam. Hal ini tentu untung menghindari kesalahpahaman dan tumpang tindih peran dan fungsi yang dijalankan. Melihat kondisi Niniak mamak yang dominan, penulis berduga bahwa hal yang sama terjadi di nagari Jopang Manganti seperti yang di alami Kampung Waena yaitu adanya kepemimpinan Ganda yang mengganggu sistem pemerintahan otonomi desa.

### 1.5.2 Desentralisasi

Keterbatasan wewenang pemerintahan daerah berdampak pada tumpulnya kreatifitas untuk mengembangkan sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Dengan adanya disentralisasi urusan urusan domestik tidak lagi ditangani oleh pemerintahan pusat

sehingga pemerintahan daerah berkesempatan untuk mempelajari, memahami dan bisa mengambil kebijakan sendiri untuk menciptakan inovasi baru secara mandiri.

Menurut J. Inhet Veld, bahwasaya konsep desentralisasi mengandung beberapa hal yaitu :

- Meringankan beban pemerintah pusat, karena pemerintah pusat tidak mungkin mengena segala kepentingan dan kebutuhan daerah yang sangat beragam serta dalam memenuhi kebutuhan tersebut pemerintah pusat tidak dapat melakukan pelayanan sebaik baiknya.
- Unsur pemerintahan daerah lebih menonjol karena ruang lingkup yang sempit dapat lebih mengatasi pengaruhnya dari pada masyarakat yang lebih luas.
- Persaingan antar daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakatnya akan mendorong pemerintah lokal dalam meningkatkan inovasinya dalam rangka meningkatkan pelayanan publik.

Teori desentralisasi yang utama adalah bahwa desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi pemerintah dalam mengalokasikan sumber daya yang diinginkan. Kebijakan dalam mengalokasikan pengeluaran pemerintah untuk pelayanan publik akan lebih efisien bila diambil oleh pemerintah daerah, yang dekat dengan masyarakat/ publik dan memiliki kontrol geografis paling minimal karena disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu :

1. Pemerintah lokal lebih mengetahui kebutuhan masyarakatnya.
2. Keputusan pemerintah lokal lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat sehingga mendorong pemerintah lokal untuk melakukan efisiensi dalam penggunaan dana yang berasal dari masyarakat.
3. Persaingan antar daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakatnya akan mendorong pemerintah lokal dalam meningkatkan inovasinya dalam rangka meningkatkan pelayanan publik.



### 1.5.3 Kepemimpinan Informal

Kepemimpinan Informal merupakan kepemimpinan seseorang yang lebih banyak dikagumi sekelompok masyarakat kepada seseorang dalam sebuah kelompok social tertentu sehingga masyarakat mengakuinya sebagai teladan. Pemimpin informal kadang menjalankan kepemimpinannya kadang tidak menjalankan karena tidak ada batasan batasan kepemimpinan yang jelas.

Jika didefinisikan kepemimpinan informal dapat dipahami sebagai seseorang yang dalam penentuan dirinya menjadi seorang pemimpin dikarenakan memiliki jiwa pemimpin seperti karakter atau sifat sifat seorang pemimpin. Karakter atau sifat yang dimaksud mencakup kepemilikan intelegensi yang tinggi, kepercayaan pada diri sendiri, keinginan dan kemampuan untuk bertindak lebih maju dan menyenangkan dalam berhubungan dengan lingkungan social (Nothouse : 2007).

Menurut Winardi (2000 :38) pemimpin Informal merupakan seseorang individu yang walaupun tidak mendapatkan pengakuan secara formal yuridis sebagai pemimpin, tetapi memiliki sejumlah kualitas yang memungkinkan mencapai kedudukan sebagai orang yang dapat mempengaruhi kelakuan serta tindakan suatu kelompok masyarakat baik kearah positif maupun kearah negative.

Pemimpin informal juga memiliki kewajiban untuk mendisain berbagai program pemberdayaan sebagai solusi untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan bermasyarakat, dimana program mendapat dukungan dari para pengikutnya. Sehingga pemimpin informal harus memiliki kemampuan atau keterampilan dalam mengatasi masalah (Nothouse :2007)

Konsep kepemimpinan informal yang terjadi di Sumatra barat lebih dikenal dengan Niniak mamak atau datauak atau kepala suku, yang memiliki kepemimpinan karismatik dan berorientasi kepada adat tradisi. Para Niniak mamak atau pemuka adat senangsiasa melakukan musyawarah dalam hal apapun (Suryani : 2014). Walaupun niniak mamak

tidak diangkat secara formal sebagai pemimpin akan tetapi masyarakat minangkabau telah menjadikan sosok tauladan bagi mereka.

#### 1.5.4 kebijakan Publik

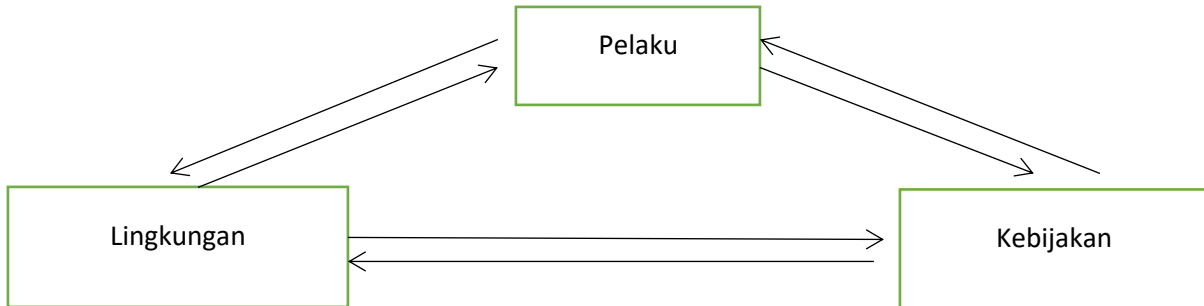
Kebijakan publik pemerintahan nagari adalah sebuah peraturan nagari yang sebelumnya dirumuskan antara pemerintahan nagari, Badan Permusyaawaratan nagari, dan Kerapatan Adat Nagari melalui proses musyawarah nagari bersama masyarakat Nagari dan lembaga nagari. Perumusan peraturan nagari yang dibuat, tentunya menyesuaikan kebutuhan bagi masyarakat nagari apa saja yang menjadi prioritas.

Ketika kebijakan sudah diimplementasikan, perlunya dilakukan evaluasi kebijakan untuk menjadi ukuran sebuah keberhasilan yang sudah dirasakan oleh masyarakat nagari. Apakah kebijakan besar manfaatnya, atukah kecil manfaatnya, atukah tidak dirasakan manfaatnya, atukah hanya menguntungkan sepihak, atukah sudah merugikan masyarakat desa sehingga perlu adanya evaluasi kegiatan yang bertujuan untuk menilai "manfaat" suatu kebijakan.

Kebijakan bisa dikatakan sebagai sistem. Bila kebijakan dipandang sebagai sebuah sistem, maka kebijakan memiliki elemen-elemen pembentuknya. Menurut Thomas R. Dye dalam Dunn (2000: 110) terdapat tiga elemen kebijakan yang membentuk sistem kebijakan.

**Tabel 1.1**

**Tiga Elemen Sistem Kebijakan**



Ketiga elemen ini saling memiliki andil, dan saling mempengaruhi. Seperti hal, pelaku kebijakan dapat mempunyai andil dalam kebijakan, namun mereka juga dapat pula dipengaruhi oleh keputusan pemerintah. Lingkungan kebijakan juga mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik itu sendiri. Oleh karena itu, sistem kebijakan berisi proses yang dialektis, yang berarti bahwa dimensi obyektif dan subyektif dari pembuat kebijakan tidak terpisahkan di dalam prakteknya.

Dalam pemerintahan nagari, menentukan kebijakan yang akan di putuskan oleh wali nagari harus menerapkan konsep demokrasi, dengan mengunandang unsur masyarakat yang akan mengikuti musyawarah di nagari seperti Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, Bamus, niniak mamak, candiak pandai, alim ulama, jorong, dan kepemudaan. Unsur masyarakat tersebut berhak mengajukan aspirasinya melalui musyawarah sebagai bentuk perwakilan suara masyarakat yang akan di mufakatkan bersama.

### 1.5.5 Relasi Kuasa

Konsep kekuasaan menurut Foucault kekuasaan selalu teraktualisasi lewat pengetahuan, dan pengetahuan selalu punya efek kuasa. Penyelenggaraan pengetahuan menurut Foucault selalu memproduksi pengetahuan sebagai basis kekuasaan. Tidak ada pengetahuan tanpa kuasa dan sebaliknya tidak ada kuasa tanpa pengetahuan.

Kekuasaan tidak dipahami sebagai sebuah kepemilikan seperti memiliki property, melainkan dipahami sebagai strategi dalam masyarakat yang melibatkan relasi relasi yang beragam. Dalam masyarakat yang modern pada saat ini, bentuk kekuasaan bukanlah sovereign power melainkan disciplinary power.

Disciplinary power bukan konsep kekuasaan untuk melakukan penghukuman dan control secara represif jika melakukan kesalahan melainkan bekerja untuk menormalisasikan kelakuan di berbagai relasi social. Proses normalisasi ini akan di internalisasikan melalui proses pembiasaan untuk kemudian mempengaruhi sikap dan perilaku seseorang.

Dengan pengetahuan seseorang dapat menguasai dan mengendalikan manusia lainnya. Namun hubungan kekuasaan menimbulkan saling ketergantungan antara berbagai pihak misalnya pemimpin formal dengan pemimpin non formal, seperti kepala Nagari dengan Niniak Mamak, dalam hal ini kepala Desa sering kali mengamini masukan Niniak Mamak dalam menentukan kebijakan yang akan di buat. Ketergantungan akan menyebabkan jalannya system otonomi Desa akan tidak berjalan dengan baik.

Jadi isi dari pemahaman Foucault ingin berusaha mendudukan antara kekuasaan dan diskursus. Foucault ingin mengupas tentang bagaimana manusia meregulasi diri di bawah kendali kekuasaan yang diretasikan oleh pengetahuan yang diamini kebenarannya. Subjek kekuasaan akan terus menerus menciptakan etnis pengetahuan dan penyenggara pengetahuan akan menimbulkan efek kekuasaan.

#### 1.5.6 Pemerintahan Nagari

Desa merupakan salah satu etnis penting pemerintahan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat. Menurut HAW Widjaja dalam bukunya yang berjudul “ Otonomi Desa” desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa, memiliki batas wilayah dan memiliki otonom untuk mengurus pemerintahannya sendiri ( HAW Widaja, 2003)

Desa atau nama lainnya seperti nagari ( Sumatera Barat ) sebagai sebuah etnis budaya ekonomi dan politik yang telah ada sebelum produk produk hukum masa colonial atau

sesudahnya telah memiliki asas pemerintahan sendiri yang asli sesuai dengan karakteristik social dan ekonomi (Bintarto, 1989)

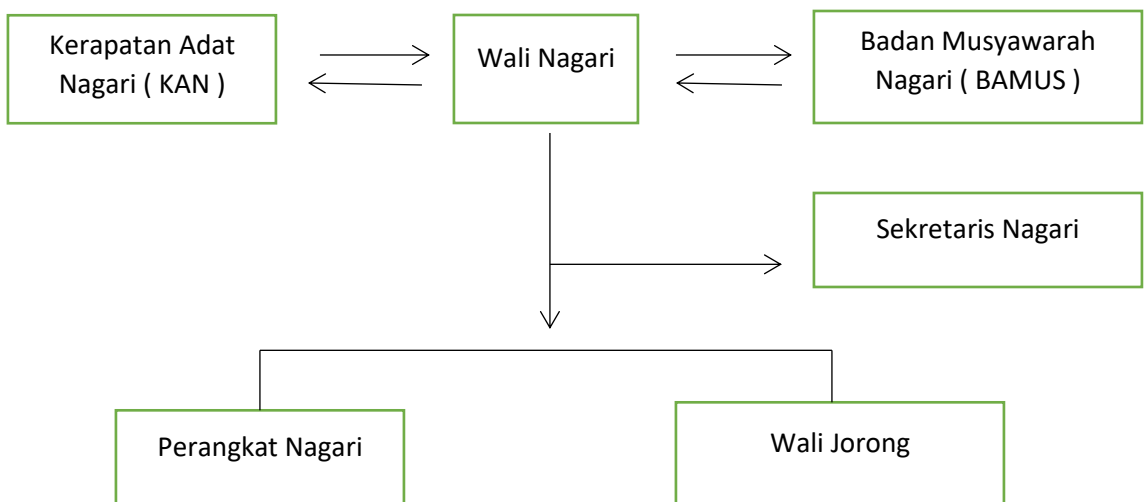
Secara garis besar pemeritahan nagarai dilaksanakan oleh 3 lembaga yang saling berkaitan dan memiliki hubungan yang terkait dengan adat. Lembaga eksekutif terdiri dari Wali Nagari, Perangkat Nagari dan Wali Jorong. Lembaga Legislatif yaitu anggota BAMUS yang dipilih melalui pengumuman suara. Lembaga Yudikatif yaitu KAN yaitu Niniak mamak dari setiap kepala suku di nagari. Ketiga lembaga tersebut saling berkoordinasi dalam menjalankan roda pemerintahan nagari (Andi Setiawan,2020).

Hadirnya desa adat di Indonesia dikarenakan indonesia memiliki berbagai macam adat dan budaya sehingga dengan begitu desa memiliki ciri khas masing masing. Perbedaan yang sangat mendasar antara desa adat dengan desa dinas adalah pemerintahannya masih dipengaruhi oleh budaya dan adat yang kuat yang dimiliki masing masing desa adat baik dalam kehidupan sosial maupun sistem pemerintahannya ( Dinata, 2016).

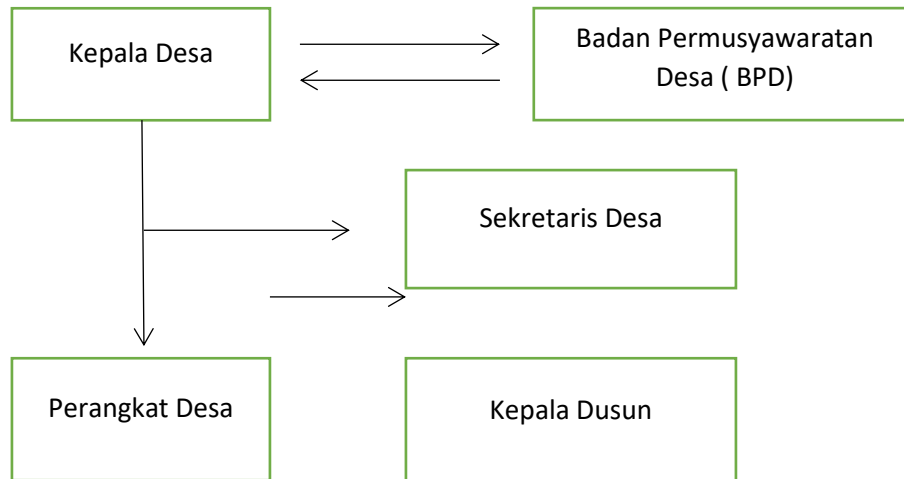
Perbedaan dalam struktur Desa Adat dengan Desa Dinas :

**Tabel 1.2**

**Struktur Desa Adat Minangkabau**



**Tebel 1.3**  
**Struktur Desa Dinas**



Sumber : Olahan Penulis, 2021

### 1.6 Operasional Konsep

Proposal skripsi dengan judul “ Peran Niniak Mamak Terhadap Kebijakan Pemerintahan desa” dari proposal skripsi ini dapat menjelaskan mengenai operasional konsep.

Niniak mamak yang merupakan kepala suku dan juga anggota Kerapatan Adat Nagari atau KAN yang memiliki tugas menjaga kelestarian budaya dalam nagari. Sistem pemerintahan desa yang dicanangkan oleh pemerintahan pusat, jelas berbeda dengan sistem pemerintahan nagari yang dianut di Sumatera Barat. Jika pemerintahan Nagari mempunyai BAMUS, Sistem pemerintahan mempunyai BPD, namun pemerintahan desa tidak mempunyai KAN yang mewakili setiap unsur dalam budaya.

Dalam menjalankan sistem pemerintahan nagari, tentu KAN memiliki peran penting dalam menyampaikan aspirasinya untuk membuat kebijakan dalam pemerintahan. Kedudukan KAN sudah diatur dalam peraturan gubernur no 7 tahun 2018 yang mana dalam pasal 7 menjelaskan bahwa KAN merupakan perwakilan tertinggi yang mewakili setiap unsur masyarakat.

Niniak mamak adalah seorang datuak atau kepala suku yang berfungsi mengawasi dan memastikan bahwa nagari maupun masyarakatnya tetap menjalankan adat istiadat budaya minangkabau. Dengan sosoknya yang memang telah disegani tentu pendapatnya didengar oleh pemerintahan nagari sebagai acuan dalam menentukan kebijakan pemerintahan nagari.

### **1.7. Metode Penelitian**

Model komunikasi antara Niniak Mamak dengan perangkat desa tidak akan terungkap hanya dengan survey, dengan mempelajari dokumen, atau jika hanya dengan wawancara. Penelitian ini membutuhkan observasi yang mendalam guna mengungkap makna, aktivitas keseharian, implementasi nilai-nilai budaya, dan interaksi yang terjadi di lokasi yang diteliti.

Metode yang digunakan dalam studi ini adalah metode etnografi. Sebuah cara untuk merekam sebuah nilai-nilai yang diproduksi dan dijalankan dalam sebuah komunitas atau kelompok masyarakat. Etnografi merupakan sebuah studi yang mempelajari manusia di dalam lingkungannya yang natural melalui sebuah metode yang menangkap makna sosial dan kebiasaan mereka sehari-hari, melibatkan peneliti yang langsung berpartisipasi di lingkungan mereka dalam rangka mengumpulkan data secara sistematis (Brewer, 2005).

Penelitian tidak bermaksud mendvokasi maupun mengkritisi siapapun, melainkan untuk mengetahui bagaimana peran Niniak mamak dalam pemerintahan Nagari Jopang Manganti. Sehingga metode yang paling sesuai digunakan ialah pendekatan etnografi realis.

Etnografi realis menggunakan kacamata ketiga dalam melihat atau mengamati fenomena sosial. Seorang peneliti diharuskan menuliskan hasil pengamatannya secara riil dan

orisinal sebagaimana yang ia temukan di lapangan. Hasil penelitian harus ditulis secara objektif dan tidak boleh diinterferensi oleh pandangan-pandangan yang bersifat personal.

#### 1.7.1 Desain Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian kali ini yaitu menggunakan jenis penelitian lapangan, yang termasuk dalam penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah suatu penelitian bersifat spesifik dengan mengamati subjek yang terdapat dalam lingkungan tersebut, baik saat berinteraksi dengan mereka maupun menafsirkan pendapat mereka tentang kondisi lingkungan sekitarnya, penelitian kualitatif merupakan penelitian interpretatif, yang di dalamnya peneliti terlibat dalam pengalaman yang berkelanjutan dan terus-menerus dengan para partisipan (Creswell, 2016, hal. 251). Pelaksanaan penelitian ini juga bertujuan dalam mencari data-data melalui teknik triangulasi (gabungan), analisis dan dalam hasil penelitian kualitatif lebih menekankan dari pendalaman makna daripada generalisasi. Penelitian ini berupaya menggambarkan suatu kejadian atau fenomena sesuai dengan apa yang terjadi di lapangan, data yang dihasilkan berupa kata-kata tertulis dari para responden penelitian. Penelitian kualitatif bersifat menjelaskan, menggambarkan, dan menafsirkan hasil penelitian dengan susunan kata dan kalimat sebagai jawaban atas masalah yang diteliti. Metode kualitatif lebih bersifat empiris dan dapat menelaah informasi lebih dalam untuk mengetahui hasil penelitian.

Adapun rancangan penelitian dalam suatu pendekatan kualitatif, peneliti menggunakan beberapa langkah-langkah antara lain:

- Tahap pertama: mengadakan pengamatan sekaligus interview tentang peran niniak mamak terhadap kebijakan pemerintahan desa di Jorong Manganti Nagari Jopang Manganti Kecamatan Mungka, kabupaten Lima Puluh Kota, Sumatera Barat.
- Tahap kedua: mengumpulkan data dari hasil interview dengan beberapa responden, setelah diadakan penganalisaan data.
- Tahap ketiga: mengadakan pembuktian dari hasil interview.



### 1.7.2 Situs Penelitian

Situs penelitian merupakan suatu lokasi penelitian itu berlangsung dan dilaksanakan proses pengambilan data yang terdapat di tempat tersebut, dalam hal ini fokus penelitian secara luas berada di Jorong Manganti, Nagari Jopang Manganti, Kecamatan Mungka, Sumatera Barat. Sedangkan fokus dari penelitian ini adalah anggota KAN atau Niniak mamak dalam kenagarian Jopang Manganti.

### 1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan informan baik individu/perorangan maupun kelompok yang diamati untuk memberikan suatu informasi terkait kasus yang diteliti. Pada penelitian ini, peneliti menentukan suatu subjek penelitian berdasarkan pada pertimbangan pihak-pihak yang dapat memberikan informasi mengenai Poitik Niniak Mamak dalam mempengaruhi kebijakan Nagari yang diwakili oleh:

1. Wali Nagari atau Kepala Desa
2. KAN atau Niniak Mamak atau Pemangku Adat
3. Masyarakat setempat

### 1.7.4 Jenis Data

Berdasarkan metode penelitian yang digunakan yaitu pendekatan kualitatif, maka pada penelitian ini akan digunakan dua jenis data, antara lain:

#### 1. Data Primer

Data primer merupakan suatu data yang langsung diperoleh dari informan atau subjek penelitian yang dilakukan melalui pengumpulan data secara langsung dengan metode wawancara. Data yang digunakan merupakan data utama sebagai sumber informasi baik berkaitan langsung dengan topik penelitian maupun melalui wawancara dengan informan kunci, dalam memperoleh data primer ini peneliti akan terlibat secara langsung

di lapangan dengan jalur menemui informan dari objek penelitian yaitu Wali Nagari atau Kepala Desa, KAN atau Niniak Mamak atau pemangku adat, dan masyarakat Jorong Manganti

## 2. Data Sekunder

Selain data primer, terdapat pula data sekunder sebagai jenis data yang akan peneliti gunakan untuk menunjang adanya data primer. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari tinjauan pustaka atau literatur, maupun dokumen dan arsip yang berkaitan dengan penelitian ini.

### 1.7.5 Teknik Pengumpulan

Data Teknik pengumpulan data yang akan digunakan oleh peneliti antara lain:

#### 1. Etnografi Realis

Etnografi merefleksikan sikap tertentu yang diambil oleh peneliti terhadap individu yang sedang dipelajari. Etnografi realis adalah pandangan obyektif terhadap situasi, biasanya ditulis dalam sudut pandang orang ketiga, melaporkan secara obyektif mengenai informasi yang dipelajari dari para obyek penelitian di lokasi (Creswell, 2012:464).

Ada beberapa hal yang harus diperhatikan oleh para peneliti Ketika menggunakan metode etnografi Realis :

- a. Etnografer menceritakan penelitian dari sudut pandang orang ketiga, laporan pengamatan partisipan, dan pandangan mereka. Etnografer tidak menuliskan pendapat pribadinya dalam laporan penelitian dan tetap berada di belakang layar sebagai reporter yang meliput tentang fakta-fakta yang ada.
- b. Peneliti melaporkan data obyektif dalam sebuah bentuk informasi yang terukur. Peneliti dapat menggambarkan kehidupan sehari-hari secara detail antara orang-orang yang diteliti.

- c. Etnografer menghasilkan pandangan partisipan melalui kutipan yang diedit tanpa merubah makna dan memiliki kesimpulan berupa interpretasi dan penyajian budaya.

## 2. Wawancara

Teknik pengumpulan data dengan menggunakan teknik wawancara ini peneliti akan mengajukan beberapa pertanyaan kepada informan sesuai dengan subjek penelitian untuk menjawab pertanyaan yang telah peneliti rumuskan sebelumnya secara tertulis. Sehingga output data dari teknik ini yaitu jenis data primer. Pada teknik wawancara ini, narasumber yang dipilih oleh peneliti yaitu, Niniak Mamak, Wali Nagari Jopang Manganti, dan warga setempat.

## 3. Telaah Pustaka

Telaah dokumen merupakan jenis data sekunder untuk menunjang data primer. Hal ini dilakukan oleh peneliti dengan cara mencari data pendukung yang sesuai dan selaras dengan penelitian yang dilakukan. Selain itu, terdapat pula dokumentasi yang dapat berupa arsip, media sosial, media masa ataupun data lainnya.

### 1.7.6 Analisis Data

Selaras dengan metode penelitian yang digunakan oleh peneliti yaitu deskriptif kualitatif, maka penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dalam melakukan analisis data-data yang diperoleh. Menurut Moloeng dalam bukunya yang berjudul "Metodologi Penelitian Kualitatif", menjelaskan bahwa teknik analisis data kualitatif merupakan suatu upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, kemudian melakukan organisasi data, lalu memilah-milah data menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, dan menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, serta memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Kemudian dalam tahapan proses analisis data kualitatif dibagi menjadi dua, yaitu:

## 1. Analisis sebelum di lapangan

Tahap ini merupakan tahap dimana peneliti melakukan analisis data dari hasil studi pendahuluan yang kemudian dijadikan sebagai fokus penelitian. Dimana fokus penelitian tersebut, akan berkembang setelah peneliti terjun langsung ke lapangan, sehingga fokus penelitian pada tahap analisis sebelum di lapangan sifatnya sementara karena fokus penelitian akan terus berkembang.

## 2. Analisis data di lapangan

Pada tahap ini, analisis telah melakukan pengumpulan data dan menelaah ada yang telah dikumpulkan tersebut. Kemudian apabila dirasa belum valid, maka dapat dilakukan wawancara lagi hingga memperoleh data yang valid untuk dianalisis dengan langkah, sebagai berikut:

### a. Reduksi data

Reduksi data merupakan langkah awal setelah melakukan pengumpulan data dan dapat dilakukan dengan membuat abstraksi, dimana abstraksi berisi rangkuman dari data tersebut. Sehingga melakukan reduksi data berarti membuat rangkuman inti yang focus pada hal penting sesuai dengan polanya serta.

### b. Penyajian data

Setelah melakukan reduksi data, maka langkah selanjutnya yaitu menyajikan data. Dimana data kualitatif biasanya disajikan dalam uraian singkat atau teks narasi. Namun banyak cara yang dapat ditempuh untuk menyampaikan isi temuan dilapangan, diantaranya yaitu dengan membuat tabel, grafik, jaringan serta bagan, dan lain sebagainya.

### c. Penarikan kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan tahap terakhir dalam analisis data kualitatif, dimana peneliti akan melakukan konklusi atas data-data dan temuan yang diperoleh. Selain itu kesimpulan awal dapat dinyatakan kredibel apabila didukung dengan bukti yang valid

yang telah dikumpulkan oleh peneliti. Kemudian, kesimpulan dalam penelitian kualitatif juga merupakan temuan yang baru yang belum pernah ada atau untuk mengcounter penelitian sebelumnya