

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan jauh sebelum negara-negara bangsa ini terbentuk.¹ Kelompok masyarakat ini memiliki cara untuk mengenali tatanan sosial yang ada sesuai dengan adat istiadat maupun keyakinan dalam bertindak sesuai dengan kehendak luhur orang-orang terdahulu yang mewariskannya. Desa-desa yang telah terbentuk dengan berbagai ciri khas yang ada merupakan hasil dari konsekuensi pulau di Indonesia yang terbagi-bagi dan juga bentuk permukaan daratan yang beragam. Keterbatasan komunikasi antar satu komunitas masyarakat satu dengan yang lain dapat menjadikan sebab mereka membentuk tradisi, adat istiadat, dan hukumnya sendiri sebagai landasan dalam kehidupan. Ini menunjukkan bahwa desa merupakan awal mula kelompok masyarakat yang membentuk suatu paguyuban masyarakat yang mandiri atau bersifat otonom.

Pada masa Orde Baru berlangsung peraturan yang mengatur mengenai pemerintahan desa telah dibuat menyesuaikan dengan kondisi perpolitikan Indonesia saat itu. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 menjadi salah satu produk politiknya. Aturan tersebut mengarahkan kepada penyeragaman yaitu pemerintahan desa yang diseragamkan. Penyeragaman ini dimaksudkan untuk

¹ HAW. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 4.

memperkuat pemerintahan desa agar mampu menggerakkan partisipasi rakyat dalam pembangunan, menyelenggarakan administrasi desa yang lebih efektif dan efisien serta memberikan dorongan perkembangan dan pembangunan.² Pemerintahan pada masa tersebut lebih memilih untuk mengatur keseluruhan kegiatan pemerintahan desa secara sentral dengan porsi yang sama, sehingga tujuannya adalah untuk memudahkan proses pembangunan desa secara lebih merata dan cepat. Dalam hal ini status wilayah desa menjadi wilayah administratif bagian dari kota ataupun kabupaten.

Pemerintah memiliki kontrol lebih kuat atas pemerintahan desa yang dijalankan. Desa menjadi tempat investasi dari sumber penghasilan pemerintah pusat seperti pemasukan pajak dan retribusi, lahan produktif maupun segala potensi ekonominya. Selain itu, desa sebagai wilayah administrasi tidak memiliki sumber daya manusia yang terampil dalam menyelenggarakan pemerintahan desa sehingga memiliki pengaruh yang tidak cukup besar di dalamnya. Pembangunan desa tidak mengindahkan adat setempat dan dianggap sebagai “proyek pemerintah”.³

Undang-undang ini menginginkan terjaminnya perwujudan Demokrasi Pancasila secara nyata melalui sebuah lembaga yang disebut Lembaga Musyawarah Desa agar masyarakat dalam memberikan pendapat melalui institusi ini. Ketua LMD adalah kepala desa dan sekretaris LMD adalah sekretaris desa. Keanggotaan LMD dipilih dari tokoh-tokoh masyarakat oleh kepala desa. Masyarakat desa tidak memiliki andil dalam pemilihan wakilnya di LMD. Segala

² *Ibid.*, hlm. 9.

³ *Ibid.*, hlm. 14.

kegiatan pemerintahan yang diselenggarakan kepala desa dipertanggungjawabkan kepada Bupati bukan kepada LMD.

Penyeragaman ini dirasa tidak menghargai adanya kehidupan adat-istiadat yang telah dibangun sejak desa tersebut berdiri. Hak asal-usul desa dikesampingkan tanpa ada hak istimewa. Masyarakat yang terbiasa dengan eksistensi budaya tersebut kurang mendapatkan kehidupan yang sebelum adanya undang-undang ini. Kita ketahui bersama bahwa setiap wilayah yang ada di Indonesia memiliki ciri khas masing-masing.

Pada masa Orde Reformasi juga terdapat peraturan yang mengatur pemerintahan desa. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah juga memberikan janji kepada pemerintah desa agar dapat berkembang sesuai dengan kebebasan atas kepemilikan sumber daya yang ada. Tercantum bahwa pengaturan mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Pernyataan tersebut dimentahkan kembali dengan adanya pasal 111 UU No. 22 Tahun 1999. Pasal tersebut menyebutkan pengaturan lebih lanjut mengenai desa ditetapkan dalam Perda Kabupaten, sesuai dengan pedoman umum yang ditetapkan pemerintah, meski perda wajib menghormati hak, asal, dan adat istiadat setempat.⁴ Dalam pengaturan Pemerintahan Desa belum memperlihatkan perubahan menjadi otonomi yang asli karena kondisi perpolitikan hukum Indonesia masih dalam tahap peralihan. Pemerintah masih belum dapat melihat desa sebagai wilayah mandiri yang dapat dilepas. Dapat terlihat pada Pasal 57

⁴ Kushandajani, *Otonomi Desa: Berbasis Modal Sosial dalam Perspektif Socio-Legal* (Semarang: Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Undip, 2008), hlm. 75.

ayat (1) Kepmendagri No. 64 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai sumber pendapatan Desa, ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten. Dalam hal ini Pemkab memiliki wewenang untuk mengendalikan sumber pemasukan keuangan bagi Pemerintah Desa.

Peraturan selanjutnya yang mengatur tentang Pemerintahan Desa terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Di dalam aturan ini membahas lebih dalam hal-hal terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah. Selain itu, aturan mengenai unsur-unsur pemerintahan Desa, BPD, lembaga lain, keuangan Desa, kerja sama Desa juga diatur. Akan tetapi, peraturan ini masih lebih menjelaskan otonomi kepada daerah dan tidak sepenuhnya memberikan penjelasan kepada Desa. Hal ini dapat dilihat pada pasal 203 ayat (3), mengutamakan Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah dalam penetapan hak tradisional dan hukum adat. Dalam aturan ini juga kurang memberikan kejelasan bahwa Desa memang sebagai wilayah yang otonom yang berdiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang ada dan memperhatikan keberagaman desa di Indonesia.

Aturan yang saat ini mejadi pedoman bagi penyelenggaraan Pemerintahan Desa adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Dalam peraturan ini menyebutkan bahwa Pemerintahan Desa yang dimaksud adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa. BPD kedudukannya adalah sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi legislatif yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara

demokratis. Maka dijelaskan lebih lanjut Desa memiliki kewenangan sesuai dengan pasal 19 UU No. 6 Tahun 2014 dan salah satunya adalah kewenangan lokal berskala Desa. UU ini menjadi peraturan yang lebih spesifik dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa itu sendiri.

Di dalam kewenangan lokal berskala Desa terdapat kewenangan yang bersifat strategis. Salah satunya yang tercantum dalam pasal 8 huruf (a.) kewenangan lokal berskala Desa di bidang pemerintahan Desa yaitu penetapan dan penegasan batas Desa Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Permendesa PDTT) Nomor 1 Tahun 2015. Kewenangan ini menjadi poin pertama dalam Permendesa yang kemudian batas wilayah yang sudah jelas akan memberikan batasan yang jelas pula pemerintah Desa dalam melaksanakan berbagai kewenangan lainnya. Kewenangan lain yang dimaksud sebagai contoh: pengembangan tata ruang Desa; pendataan potensi Desa; pendataan penduduk; pemanfaatan sumber daya; pengembangan dan pelayanan kesehatan; pembangunan infrastruktur; pemanfaatan lahan produktif; peningkatan kapasitas masyarakat; dan sebagainya.

Permasalahan yang mengenai kewenangan Desa dalam penegasan dan penetapan batas Desa tersebut telah berlangsung di wilayah perbatasan antara Kabupaten dan Kota Magelang. Kota Magelang yang memiliki luas wilayah kurang lebih 18,12 km persegi terdiri dari tiga kecamatan merupakan wilayah pemekaran yang berkembang mulai dari titik tengah Kabupaten Magelang. Setiap daerah otonom berhak untuk memastikan ketegasan batas wilayahnya yang sekaligus sebagai batasan dalam menjalankan wewenang pemerintahan lokal.

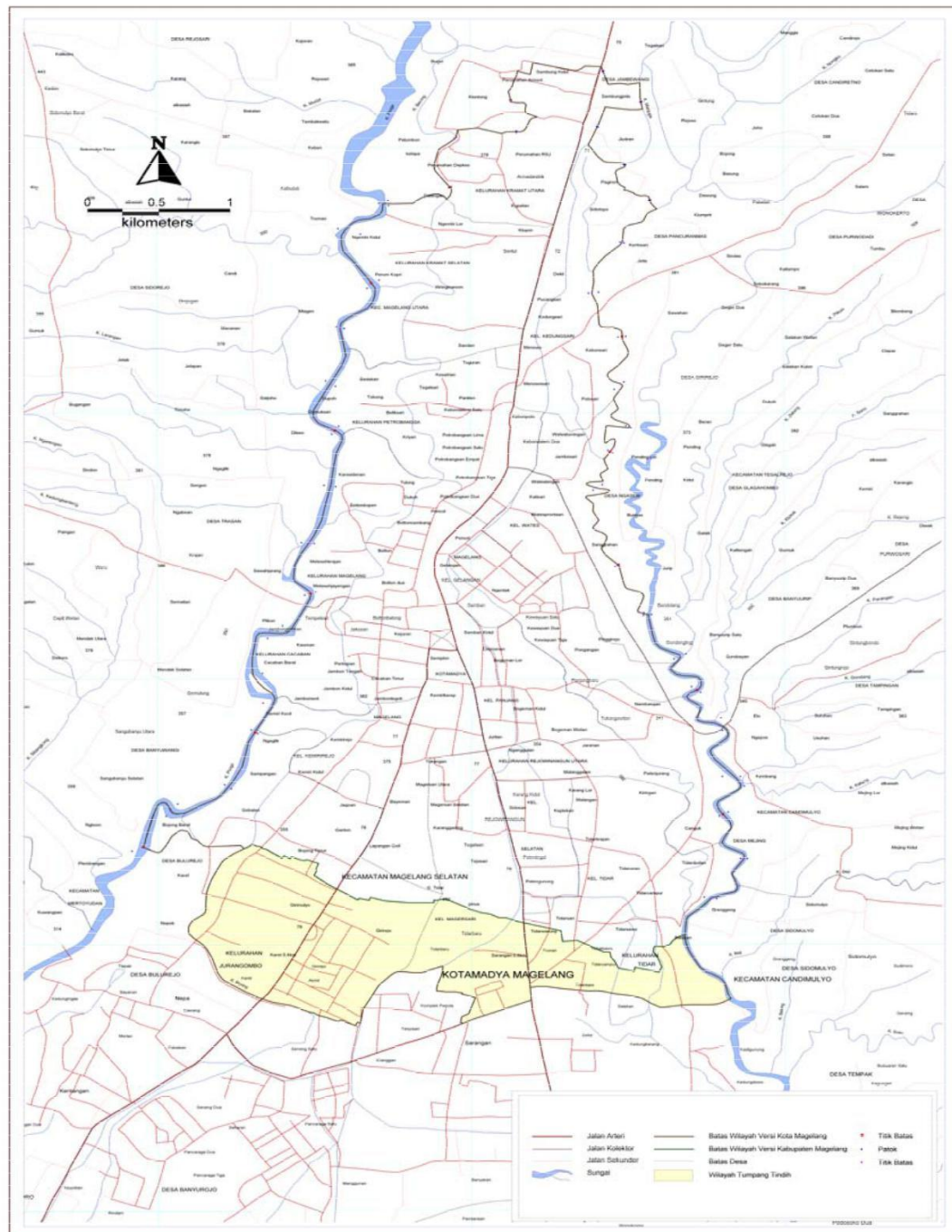
Proses penegasan tersebut berhenti pada ujung ketidaksepahaman antara pemkot dengan pemkab setempat. Hal ini terindikasi dari masih adanya permasalahan di wilayah perbatasan di sebelah selatan Kota Magelang dan Kecamatan Mertoyudan di Kabupaten Magelang.

Wilayah yang saling berbatasan tersebut menjadi permasalahan dari kedua pemerintah setempat. Di Kecamatan Magelang Selatan terdapat beberapa kelurahan, yaitu: Jurangombo Selatan, Magersari, dan Tidar Selatan dan wilayah ini merupakan wilayah administrasi. Sedangkan wilayah desa-desa di Kecamatan Mertoyudan yang berhadapan langsung dengan kecamatan tersebut, salah satunya adalah Desa Bulurejo memiliki status dalam otonomi Desa. Maka, daerah perbatasan yang menjadi daerah abu-abu terkait kewenangan yang berbeda sesuai hukum yang dimiliki oleh pemerintah tersebut.

Dilihat dari status yang dipegang oleh masing-masing daerah yang berbeda akan menghasilkan model pemerintahan yang berbeda pula. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 229 ayat (2) dijelaskan bahwa wilayah kelurahan dipimpin oleh seorang kepala kelurahan yang disebut lurah selaku perangkat Kecamatan dan bertanggung jawab kepada camat. Kewenangan yang dipegang oleh seorang Lurah ini menganut asas dekonsentrasi, merupakan pelimpahan wewenang dari Pemerintah atau Kepala Wilayah atau Kepala Instansi vertikal tingkat atasnya kepada Pejabat-pejabat di daerah.⁵ Berbeda pula dengan wilayah yang mendapatkan status sebagai desa.

⁵ Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1992), hlm.56.

Gambar 1.1. Wilayah  Tumpang Tindih Kota-Kabupaten Magelang hingga 2017



Sumber : Bagian Tata Pemerintahan Setda Kabupaten Magelang, 2008

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Wewenang yang dipegang oleh seorang kepala desa ini menganut asas desentralisasi, karena tugas desa memiliki hak untuk mengatur pemerintahan, keuangan dan aset desa, peraturan desa, penetapan APBDes, dan membangun kesejahteraan dan keamanan desa itu sendiri sesuai dengan potensi dan ciri khasnya. Pernyataan tersebut telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 26 ayat (2).

Dampak yang terjadi dari penegasan batas wilayah yang belum terselesaikan salah satunya adalah dalam pelayanan administrasi publik. Di Desa Banyurojo terdapat permukiman yaitu Kampung Mbaben pelayanan administrasi baik dokumen KTP, KK, dan surat lain yang sesuai dengan UU Adminduk dikelola oleh pemerintah Kota Magelang.⁶ Faktor yang menjadikan mudahnya masyarakat perbatasan untuk secara *de facto* ke dalam wilayah tersebut adalah kedekatan dengan kantor pelayanan administrasi kependudukan tersebut. Masyarakat melihat Kota Magelang telah menjadi Kota yang lebih mapan dan tidak dipungkiri bahwa dengan wilayah yang lebih kecil pemerintah setempat dapat mengelola pelayanan publik dengan lebih efektif dan efisien.

⁶ Anang Tri Wibowo, *Skripsi: Pelayanan Publik Administrasi Kependudukan di Daerah Konflik Penegasan Batas Daerah antara Kabupaten Magelang dan Kota Magelang* (Semarang: Ilmu Pemerintahan FISIP Undip, 2012), hlm. 88-89.

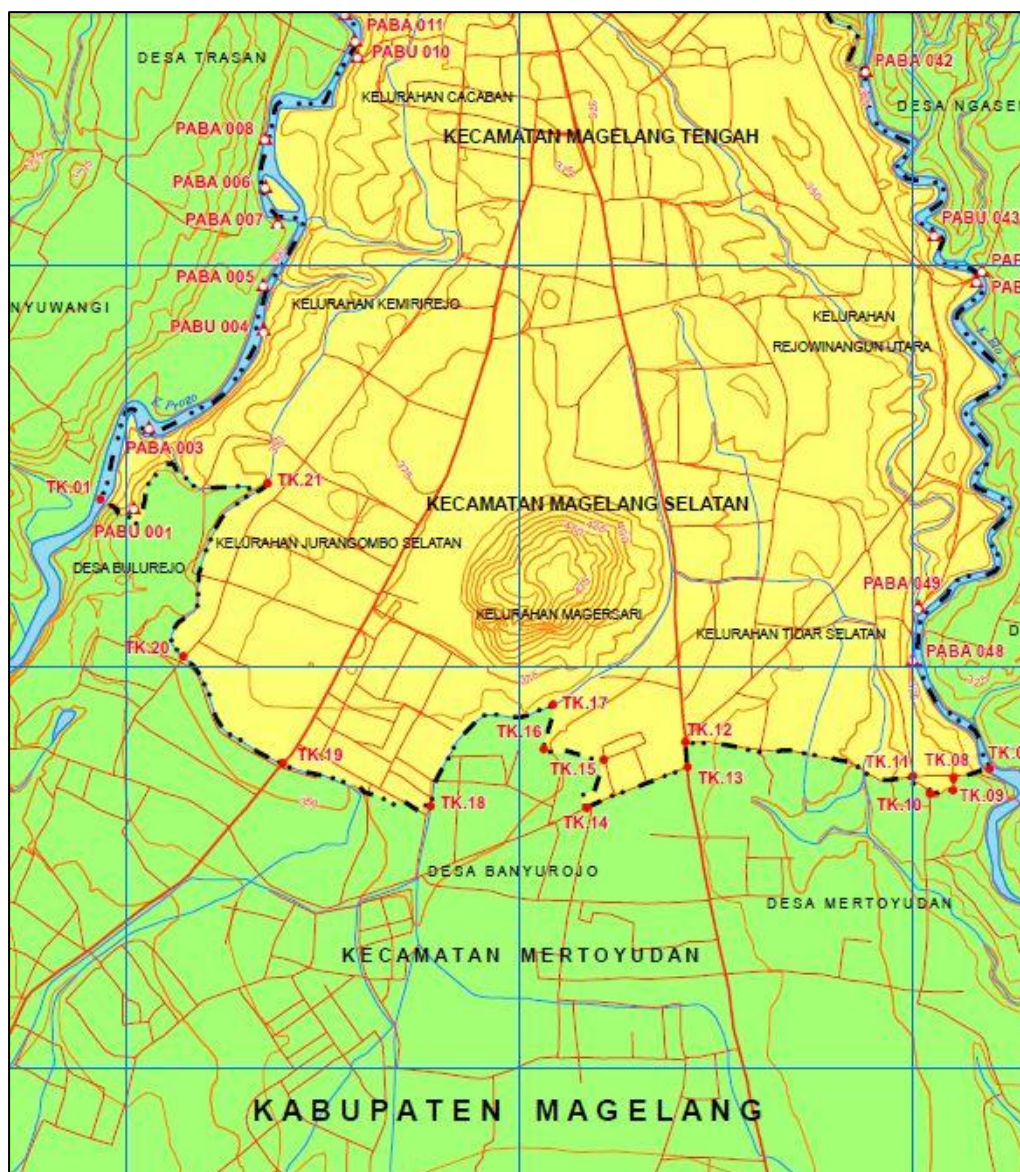
Di daerah perbatasan antara Kecamatan Magelang Selatan dengan Kecamatan Mertoyudan memiliki karakteristik sistem pemerintahan yang berbeda dapat dilihat dari status wilayah di bawahnya. Di satu sisi dengan status sebagai kelurahan dan di sisi selatannya dengan status desa-desa. Hal ini menimbulkan dampak adanya tumpang tindih dalam pengelolaan urusan pemerintahan sehari-hari. Tumpang tindih ini dapat disebut dengan istilah dualisme pemerintahan. Bila permasalahan penegasan perbatasan ini belum mencapai kesepakatan akan memberikan dampak yang dapat memengaruhi berjalannya pemerintahan lokal di wilayah tersebut.

Adanya dualisme ini akan membuat status maupun kedudukan suatu wilayah tersebut cenderung tidak jelas dan membingungkan. Karena permasalahan ini akan berdampak pada kelancaran proses kegiatan administrasi pemerintah, kegiatan perizinan wilayah, kegiatan pemerintahan sehari-hari, pembangunan infrastruktur, serta berbagai kewenangan lainnya yang disebabkan oleh wewenang berbeda antara desa dengan wilayah lain. Perbedaan keyakinan pedoman batasan wilayah yang dianggap benar dari masing-masing pemerintah bisa memberikan dampak juga dalam penentuan potensi pendapatan daerah serta jangkauan wilayah pelayanan publik kepada masyarakat.

Sejak bergulirnya permasalahan tersebut Kementerian Dalam Negeri mengambil langkah tegas dalam menengahi kedua wilayah antara Kabupaten dengan Kota Magelang. Langkah yang dimaksud adalah dengan ditentukannya batas daerah Kabupaten Magelang dengan Kota Magelang melalui penetapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2017.

Peraturan ini dibentuk karena hingga saat tersebut masalah perbatasan daerah masih belum menemukan titik terang baik di kancah pemerintahan daerah hingga mediasi yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

Gambar 1.2. Perbatasan Kabupaten Magelang dan Kota Magelang



Sumber: Permendagri No. 64 tahun 2017

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan cakupan permasalahan yang telah dijelaskan, maka dapat ditarik sebuah perumusan masalah sebagai berikut:

“Bagaimanakah penyelenggaraan pemerintahan desa pada masa transisi di Desa Bulurejo Kecamatan Mertoyudan setelah dikeluarkannya Permendagri No. 64 tahun 2017 tentang Batas Daerah Kabupaten Magelang dengan Kota Magelang?”

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan ini sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, yaitu untuk menemukan, mengkaji, dan menganalisis, dan memberikan saran terhadap hal yang berkaitan dengan:

1. Penyelenggaraan pemerintahan desa di daerah penetapan batas daerah Kabupaten dan Kota Magelang.
2. Dampak yang diakibatkan oleh perubahan penetapan perbatasan antara Kabupaten dan Kota Magelang terhadap penyelenggaraan pemerintahan berskala desa setempat.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini disusun dengan harapan dapat bermanfaat secara:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini disusun dengan harapan dapat menambah khasanah Ilmu Pemerintahan, yang berfokus kepada pengembangan kajian penyelenggaraan pemerintahan lokal di desa yang berhubungan dengan

otonomi desa era reformasi. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sudut pandang mengenai konsep penyelenggaraan pemerintahan lokal pemerintah di daerah tingkat desa di kecamatan tersebut.

1.4.2 Manfaat Praktis

Permasalahan batas wilayah yang terjadi di daerah memberikan konsekuensi pada wewenang yang seharusnya dijalankan dengan efektif dan efisien. Pemerintah yang belum mampu memberikan solusi untuk keuntungan kedua daerah masalah yang ada dapat menimbulkan kerugian yang menyebabkan terganggunya kewenangan lokal berskala desa. Penyelesaian permasalahan batas wilayah yang selama ini dilakukan oleh pemerintah daerah belum memberikan peluang kesepakatan yang menguntungkan bagi pemerintah lokal yang memiliki daerah otonomnya sendiri di wilayah tersebut, sehingga masalah tersebut berlangsung cukup lama dan mengganggu proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal tersebut mendorong pemerintah pusat untuk melakukan tindakan langsung untuk melakukan penyelesaian masalah penentuan perbatasan. Melalui analisis penyelenggaraan pemerintahan lokal berskala desa ini akan memberikan pemahaman dan pertimbangan logis dalam menanggapi perubahan penetapan perbatasan yang dilakukan oleh Mendagri.

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Berikut beberapa penelitian terdahulu yang telah mengkaji terkait dengan permasalahan Penegasan Batas Wilayah Antara Kabupaten dengan Kota Magelang:

1. Anang Tri Wibowo

Dalam penelitian Anang mengenai "Pelayanan Publik Administrasi Kependudukan di Daerah Konflik Penegasan Batas Daerah Antara Kabupaten dan Kota Magelang" Tahun 2012, dijelaskan mengenai bagaimana permasalahan tersebut dapat terjadi. Ia melihat peta yang ada di instansi yang ada di pemerintahan, terdapat data yang berbeda antara Kabupaten Magelang dan Kota Magelang. Peta yang ada di Desa Bulurejo, Banyurojo, dan Mertoyudan masih seperti peta ricikan desa seperti yang digunakan sebagai acuan Kabupaten Magelang dalam penegasan batas daerah. Dalam peta desa, wilayah yang sudah diklaim oleh Kota Magelang masih masuk dalam wilayah Desa Bulurejo. Begitu pula dengan data di Sekretariat Daerah Kabupaten Magelang yang tetap mengacu pada peta ricikan desa, yaitu kondisi wilayah administratif yang ada sejak dulu yang menjadi acuan Kabupaten Magelang dalam penegasan batas daerah dengan Kota Magelang.

Berbeda dengan Kabupaten Magelang, instansi pemerintahan Kota Magelang menggunakan peta dengan kondisi eksisting saat ini, yaitu seluruh cakupan wilayah yang secara *de facto* sudah menjadi daerah

administratif Kota Magelang, termasuk sebagian wilayah di Bulurejo, Banyurojo, dan Mertoyudan. Terkait dengan pemasangan patok sebagai penanda batas wilayah di lapangan belum dapat dipastikan mendapat kesepakatan bersama selama pedoman yang dipegang kedua pemda tidak sama.

Fakta di lapangan menunjukkan adanya daerah/bagian wilayah yang sebelumnya merupakan wilayah administratif Kabupaten Magelang tetapi sekarang beralih menjadi wilayah administratif Kota Magelang. Walaupun daerah tersebut secara *de facto* sudah menjadi wilayah Kota Magelang. Namun peralihan wilayah itu belum sah secara *de jure* karena belum disahkan melalui Permendagri tentang batas daerah. Anang Tri Wibowo menyebutnya sebagai *grey area* karena wilayah tersebut diakui oleh dua daerah otonom yaitu Kabupaten Magelang dan Kota Magelang sebagai daerah administrasinya.

Hal ini juga didukung dengan digulirkannya kebijakan otonomi daerah, dengan adanya UU Nomor 22 Tahun 1999 isu perbatasan daerah bagian selatan ini menjadi semakin panas. Koordinasi perbatasan seperti rapat antara Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota Magelang semakin sering diadakan. Namun, tidak kunjung menemukan kesepakatan karena memang tidak ada titik temu di antara kedua belah pihak. Oleh karena itu, konsep perluasan daerah telah digantikan dengan penegasan batas daerah. SK Mendagri Tahun 1991 yang sebelumnya dijadikan dasar oleh Pemerintah Kota Magelang, sekarang tidak digunakan lagi.

2. Nanang Kristiyono

Dalam penelitian Nanang mengenai “Konflik Magelang Kota Kabupaten” Tahun 2008, dijelaskan bahwa intensitas konflik mengalami kenaikan seiring dengan diserukannya masa otonomi daerah ketika Pemerintah Kota Magelang mulai mengintensifkan kegiatan penataan batas wilayah dan mendapatkan reaksi dari Pemerintah Kabupaten Magelang berupa disepakatinya sejumlah titik batas daerah dan juga tidak disepakatinya beberapa titik batas lainnya hingga saat ini.

Ada tiga bagian wilayah yang masih menjadi obyek konflik dan kemungkinan yang terjadi yaitu kedua pihak memandang obyek tersebut memiliki “nilai” yang patut dipertahankan. Wilayah tersebut yaitu perbatasan sebelah selatan (kompleks Kantor Pemerintah Kota Magelang posisinya berada di atas wilayah batas antara Kota Magelang dengan Kabupaten Magelang. Kemudian, batas di daerah Jalan Soka (kawasan industri karoseri dan pusat perekonomian lainnya) yang masih belum tegas. Dan yang menjadi fokus konflik adalah mengenai batas sebelah selatan Kota Magelang.

Akibat terjadinya konflik dalam penegasan batas daerah adalah beberapa titik batas fisik di lapangan masih kabur. Kekaburan titik batas daerah dapat berimplikasi pada beberapa bidang kehidupan (khususnya politik, ekonomi, sosial), yang selanjutnya disebut dampak dari konflik batas daerah tersebut.

Batas daerah akan memberikan kejelasan batas-batas kewenangan suatu Pemerintah Daerah secara pasti. Pemerintah daerah dapat mengalami kegamangan untuk melaksanakan urusan-urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya pada wilayah yang masih kabur batasnya. Langkah antisipatif dari daerah-daerah untuk tidak melaksanakan urusannya terlebih dahulu demi tidak melampaui kewenangan akan membuat wilayah tertentu menjadi terlantar, sedangkan langkah agresif untuk tetap memperhatikan wilayah-wilayah yang diklaim daerah lain dapat menimbulkan masalah benturan dengan daerah lain.

Sedangkan kewenangan yang dimiliki kabupaten atau kota menurut UU Nomor 32 Tahun 2004:

a. Urusan wajib antara lain:

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- 2) Perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang;
- 3) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- 4) Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- 5) Penanganan bidang kesehatan;
- 6) Penyelenggaraan pendidikan;
- 7) Penanggulangan masalah sosial;
- 8) Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- 9) Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- 10) Pengendalian lingkungan hidup;
- 11) Pelayanan pertanahan;

- 12) Pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
 - 13) Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
 - 14) Pelayanan administrasi penanaman modal;
 - 15) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
 - 16) Urusan wajib lainnya yang dimanakan oleh perundang-undangan.
- b. Urusan pilihan yang meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Adapun dampak bidang politik yang mungkin terjadi masih berkaitan dengan dampak pada bidang yang lain. Salah satu contoh yaitu jika terjadi keaburan dalam pelayanan kependudukan maka akan berdampak pada partisipasi politik, oleh karena administrasi kependudukan berkaitan dengan administrasi pemilihan umum yang kemudian berpengaruh pada pelaksanaan hak pilih warga masyarakat.

1.5.2 Kerangka Teori

1.5.2.1 Terbentuknya Pemerintahan

- a. Pemahaman Mengenai Pemerintah

Pemerintahan pada awalnya dibentuk untuk menghindari keadaan di mana sebuah wilayah yang dihuni oleh manusia mengalami serba kekacauan.⁷ Melihat kenyataan tersebut muncullah seseorang yang memiliki inisiatif yang memiliki pengaruh untuk menjadi penengah dari

⁷ Ryaas Rasyid, *Penjaga Hati Nurani*, (Jakarta: Yarsif Watampone, 2001).

kekacauan tersebut. Membentuk kelompoknya sendiri untuk melindungi keberadaan kelompok lain yang sedang mengalami konflik tersebut. Kelompok tersebut pada tahap selanjutnya menjadi minoritas yang memiliki otoritas tak terbatas dengan tujuan yang dapat mereka ciptakan atas nama kelompok mayoritas (rakyat) atau bahkan atas keinginan dan kehendak mereka sendiri.⁸ Kelompok tersebut kemudian mengatasnamakan diri mereka sebagai satu-satunya kelompok yang memiliki hak untuk memerintah, atau disebut dengan 'pemerintah'. Pemerintah selanjutnya didefinisikan sebagai sekumpulan orang yang memiliki tanggungjawab atas kepemilikan pemakaian kekuasaan. Dengan wewenang dan tanggungjawab besar yang dimiliki pemerintah sebagai organisasi yang berjalan di dalam negara, W. S. Sayre meyakini bahwa pemerintah merupakan sebuah gejala yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaan negara.⁹

Pemerintah menurut Apter merupakan satuan yang paling umum untuk melakukan tanggungjawab tertentu guna mempertahankan sistem serta melakukan monopoli praktis lewat kekuasaan secara paksa.¹⁰ Apter cenderung melihat kondisi tersebut sebagai bentuk tanggungjawab terhadap kepentingan umum. Bahkan apapun dapat dilakukan guna mempertahankan sistem yang telah dibangun secara bersama.

⁸ Mosca dan Pareto dalam SP Varma, *Teori Politik Modern*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001).

⁹ W. S. Sayre dalam Inu Kencana Syafie, *Ekologi Pemerintahan*, (Jakarta: PT Pertja, 1998), hlm 4.

¹⁰ David Apter, *Comparative Politics*, (New York: The Free Press, 1965), hlm 84.

Dalam pendekatan yang berbeda, di mana institusi keluarga menjadi sebuah miniatur pemerintahan, Mac Iver mendudukan pemerintahan sebagai sebuah organisasi dari sekelompok orang yang memiliki kekuasaan, di mana melalui kekuasaan tadi manusia dapat diperintah. Bahkan ia juga melihat pemerintahan sebagai sebuah perusahaan besar dari segala perusahaan manusia yang ada.¹¹

Berhubungan dengan hal tersebut, dalam perpolitikan telah dipahami bahwa pemerintahan terbagi ke dalam tiga cabang kekuasaan seperti apa yang disampaikan dalam Trias Politica oleh Montesquei. Selain kekuasaan legislatif dan yudikatif, cabang eksekutif dianggap merupakan pengertian pemerintahan dalam arti sempit. Timbul suatu pencarian kebenaran mengenai proses pemerintahan yang dalam arti sempit dapat bekerja secara efektif di tengah-tengah kehidupan masyarakat.

b. Fungsi-Fungsi Pemerintahan

Dilihat dari aspek manajemen, pemerintahan terkait dengan fungsi-fungsi memimpin, memberi petunjuk, memerintah, menggerakkan, koordinasi, pengawasan, dan motivasi dalam hubungan pemerintahan. Hal ini digambarkan oleh Karl W Deutch¹² bahwa penyelenggaraan pemerintahan itu ibarat membawa kapal di tengah samudera. Di Athena sendiri, fungsi-fungsi pemerintahan dapat ditemukan dalam konstitusi berupa fungsi peradilan, perencanaan

¹¹ Mac Iver dalam Miriam B, *Teori Politik Masa Kini*, 1999.

¹² Syauckani dkk, *Otonomi Dalam Negara Kesatuan RI*, 2002.

anggaran belanja, pajak, militer, dan polisi. Rasyid membagi fungsi pemerintahan menjadi empat bagian, yaitu pelayanan publik (public service), pembangunan (development), pemberdayaan (empowering), dan pengaturan (regulation).¹³

Pelaksanaan fungsi pengaturan, yang sering dikenal sebagai fungsi regulasi dengan segala bentuknya, memiliki tujuan untuk membentuk kondisi yang sesuai sehingga dapat menjadi kondusif keberlangsungan berbagai aktivitas, selain terciptanya tatanan sosial yang baik di bermacam aspek kehidupan masyarakat. Pelayanan dalam masyarakat publik akan terwujud suatu keadilan. Pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat. Oleh karena itu, seiring dengan hasil pembangunan dan pemberdayaan yang dilaksanakan pemerintah, serta keterbatasan yang dimiliki pemerintah. Maka, secara perlahan masyarakat dituntut untuk secara mandiri mencukupi kebutuhannya.

Fungsi primer secara terus-menerus berjalan dan berhubungan positif dengan keberdayaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya masyarakat, maka semakin meningkat pula fungsi primer pemerintah. Fungsi primer pemerintah perlahan-lahan dapat diserahkan kepada perwakilan daerah untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Pemerintah berkewajiban memberdayakan masyarakat agar meningkatkan

¹³ Ryaas Rasyid dalam Muhadam Labolo, *Memahami Ilmu Pemerintahan: Suatu Kajian, Teori, Konsep, dan Pengembangannya*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm 32.

keberdayaannya sehingga pada gilirannya mereka memiliki kemampuan untuk melayani dirinya sendiri atau memenuhi kebutuhannya secara mandiri terlepas dari campur tangan pemerintahan.

Pada konteks pemerintahan sebenarnya pemegang kekuasaan hanyalah regulator yang mengatur lalu lintas pelayanan tersebut. Rakyat memberikan pelayanan kepada pemegang kekuasaan dengan harapan agar pemegang kekuasaan dapat mendistribusikannya kembali kepada mereka. Dorongan untuk mendistribusikan kembali pelayanan tersebut merupakan manifestasi bentuk pelayanan yang lebih luas. Demikian pula peran lembaga-lembaga lain yang juga melakukan proses pemerintahan.

Peran pemegang kekuasaan dalam upaya mengatur lalu lintas pelayanannya menjadi sangat penting untuk membentuknya menjadi sebuah pemerintahan yang ideal. Artinya, dengan memberikan pelayanan yang maksimal kepada rakyat yang menjadi tanggungjawabnya, maka bersamaan dengan itu pelayanan (loyalitas) kepada Tuhan menjadi tak terhindarkan. Seterusnya, ketika rakyat memberikan pelayanan yang optimal kepada pemegang kekuasaan selaku regulator pelayanan itu sendiri, maka dapat diartikan bahwa rakyat sebenarnya telah memberikan pelayanan atas dirinya sendiri melalui regulator (pemerintah) yang telah dipilih untuk maksud itu. Konsekuensi lain bahwa upaya tersebut telah mendorong terciptanya kesempatan yang luas bagi pemegang kekuasaan untuk memberikan loyalitasnya secara optimal kepada Tuhan maupun kepada rakyatnya. Oleh sebab itu, dalam konteks ini antara pemegang

tertinggi kekuasaan, lembaga-lembaga pendukung maupun rakyat tidak ada yang semestinya merasa dilayani secara berlebihan sebab tanpa pelayanan yang berarti oleh semua elemen di dalamnya, maka pelayanan yang lebih luas lagi tidak akan tercapai.¹⁴

Pemerintah dan rakyat yang merupakan *stakeholders* harus mampu memberikan dukungan yang bersifat saling membangun dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Proses berkepemerintahan yang dimaksud adalah proses input serta output. Input rakyat kepada pemerintah yang diakui kedudukannya yaitu berupa dukungan dan tuntutan. Proses output yang dimaksud adalah bagaimana pemerintah dapat menghasilkan produk politiknya demi kepentingan rakyatnya sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Dalam praktik, terkadang pemerintah harus memberi lebih banyak pelayanan kepada rakyatnya untuk menjaga keharmonisan, stabilitas, dan integrasi wilayahnya. Pemberian pelayanan yang bersifat istimewa atau khusus terhadap rakyat hanyalah dalam konteks merangsang kreativitas, kemandirian, penghargaan (*reward*) atas prestasi yang ditunjukkan atau bahkan secara politis untuk ‘melunakkan’ sehingga terhindar dari perpecahan (*conflict*) yang tidak diinginkan. Bagi pemerintah sendiri,

¹⁴ Muhadam Labolo, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), hlm 41-42.

pemberian pelayanan yang istimewa oleh rakyat hanyalah dalam konteks situasi transisi, dan tidak dalam keadaan normal.¹⁵

Pelayanan pemerintah terhadap pemerintah saat semakin beragam maka perlu diambil berbagai tindakan yang dapat memunculkan berbagai alternatif sebagai usaha untuk tetap memaksimalkan pelayanan tersebut. Semakin kompleks kebutuhan masyarakat maka pemerintah akan semakin tertekan untuk melakukan pemaksimalan dan peningkatan pelayanan. Akan tetapi, bila usaha tersebut gagal maka bisa saja dia memiliki kemungkinan untuk tidak dipilih lagi.

1.5.2.2 Otonomi Desa

a. Pemahaman Mengenai Otonomi Desa

Istilah otonomi dalam tinjauan etimologis berasal dari bahasa latin “*autos*” yang berarti sendiri dan “*nomos*” yang berarti aturan. Desa merupakan institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat, dan hukumnya sendiri serta realitif mandiri.¹⁶ Desa dapat membentuk otonomi karena sejak awal mula terbentuk wilayah ini telah terisolasi secara fisik maupun budaya adat istiadat dan mengatur kehidupan bermasyarakatnya sendiri.

Sedangkan di dalam Peraturan Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi RI Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal

¹⁵ *Ibid.*, Hlm 45-46.

¹⁶ HAW. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 4.

Berskala Desa yang dimaksud Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain. Selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewenangan Desa adalah kewenangan yang dimiliki Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat Desa.

b. Otonomi Asli

Otonomi Asli yang melekat pada desa memang sudah lama diyakini kebenarannya. Perangkat regulasi menyebut otonomi asli identik dengan kesatuan masyarakat hukum yang berhak dan berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Otonomi asli pada dasarnya menunjuk kepada kemandirian desa sebelum masa kolonial ketika desa tidak terikat secara hirarkis-struktural dengan kekuasaan supra desa. Sejak dahulu desa betul-betul mandiri dalam mengatur dan mengurus penduduk dan tanah yang berada di wilayahnya. Desa sebenarnya bukan hanya dalam bentuk *self governing community*, bukan pula hanya kemandirian desa yang beralas pada mobilisasi swadaya

masyarakat seperti halnya otonomi daerah, otonomi desa harus dipahami sebagai *local self government* yaitu desa yang mempunyai kedudukan dan kewenangan sebagai daerah otonom dalam kerangka NKRI.¹⁷

Desa yang otonom bukan sekedar unit pemerintahan yang berada pada subsistem kabupaten/kota, melainkan sebagai entitas daerah kecil yang diakui dan menjadi bagian dari Negara. Desa otonom sebagai *local self government* itu tentu membutuhkan desentralisasi dari Negara, yakni pembagian kewenangan, sumber daya dan tanggung jawab kepala desa. Prinsip dasar desentralisasi ini adalah NKRI di bagi menjadi daerah propinsi, daerah kabupaten/kota dan desa yang masing-masing daerah itu mempunyai hak, kewenangan, sumber daya dan tanggung jawab dalam pengelolaan pemerintahan.

Berkaitan dengan adanya pengakuan atas otonomi desa ini, di dalam wacana politik hukum, dikenal dengan adanya dua macam konsep hak berdasarkan asal usulnya. Masing-masing berbeda satu sama lainnya, pertama yaitu hak yang bersifat pemberian (hak Pemberian) dan kedua adalah hak yang merupakan bawaan yang melekat pada sejarah asal usul unit yang memiliki otonomi itu (hak bawaan). Dengan menggunakan dua pembeda ini, maka otonomi daerah yang saat ini dibicarakan banyak orang dewasa dari hak menjadi wewenang (*authority*). Kewajiban selalu merupakan pemberian, yang selalu harus dipertanggung jawabkan. Selain itu, konsep urusan rumah tangga daerah hilang diganti dengan konsep

¹⁷ Yando Zakaria Yando, *Merebut Negara* (Yogyakarta: Laper, 2004), hlm. 41.

kepentingan masyarakat. dengan demikian, otonomi daerah merupakan kewenangan pemerintahan daerah untuk mengatur kepentingan masyarakat di daerah.¹⁸

Jika kita berbicara tentang desentralisasi desa dan otonomi Desa, maka ada tiga hal, pertama desentralisasi politik (devolusi) yang membagi kekuasaan dan kewenangan dari Negara kepada desa. Kedua, desentralisasi pembangunan yakni membagi dan memastikan desa sebagai entitas lokal yang berwenang merumuskan perencanaan sendiri (*local self planning*), bukan sekedar *bottom up planning*. Ketiga, desentralisasi keuangan, yakni transfer dana dari Negara (bukan Kabupaten/kota) kepala desa untuk membiayai pengelolaan pemerintahan dan pembangunan desa.¹⁹

Dari beberapa pemahaman tentang otonomi desa dapat disimpulkan bahwa otonomi desa pada dasarnya kewenangan yang dimiliki oleh desa untuk mengurus dan mengelola desa secara mandiri yang diakui hak asal usul maupun hak lokalnya. Desa merupakan subsistem pemerintahan Republik Indonesia yang berdiri atas dasar prakarsa masyarakat tanpa adanya intervensi langsung dari kecamatan, kabupaten maupun pemerintah pusat dalam mengatur rumah tangganya. Dengan penegasan wewenang desa yang memiliki otonomi asli diharapkan mampu mencegah disintegrasi bangsa dan menciptakan keadilan dalam pembangunan daerah utamanya Desa.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 42.

¹⁹ Sutoro Eko, Dkk, *Manifesto Pembaruan Desa* (Yogyakarta: APMD Press, 2005), hlm. 204.

1.6 Operasionalisasi Konsep

Dilihat dari Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi RI Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa pasal 7, Kewenangan lokal berskala Desa meliputi:

- a. bidang pemerintahan Desa;
- b. pembangunan Desa;
- c. kemasyarakatan Desa, dan
- d. pemberdayaan masyarakat Desa.

Sesuai dengan aturan Kewenangan lokal berskala Desa di bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, bahwa Kewenangan lokal berskala Desa di bidang pemerintahan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a antara lain meliputi:

- a. penetapan dan penegasan batas Desa;
- b. pengembangan sistem administrasi dan informasi Desa;
- c. pengembangan tata ruang dan peta sosial Desa;
- d. pendataan dan pengklasifikasian tenaga kerja Desa;
- e. pendataan penduduk yang bekerja pada sektor pertanian dan sektor non pertanian;
- f. pendataan penduduk menurut jumlah penduduk usia kerja, angkatan kerja, pencari kerja, dan tingkat partisipasi angkatan kerja;
- g. pendataan penduduk berumur 15 tahun ke atas yang bekerja menurut lapangan pekerjaan jenis pekerjaan dan status pekerjaan;

- h. pendataan penduduk yang bekerja di luar negeri;
- i. penetapan organisasi Pemerintah Desa;
- j. pembentukan Badan Permusyawaratan Desa;
- k. penetapan perangkat Desa;
- l. penetapan BUM Desa;
- m. penetapan APB Desa;
- n. penetapan peraturan Desa;
- o. penetapan kerja sama antar-Desa;
- p. pemberian izin penggunaan gedung pertemuan atau balai Desa;
- q. pendataan potensi Desa;
- r. pemberian izin hak pengelolaan atas tanah Desa;
- s. penetapan Desa dalam keadaan darurat seperti kejadian bencana, konflik, rawan pangan, wabah penyakit, gangguan keamanan, dan kejadian luar biasa lainnya dalam skala Desa;
- t. pengelolaan arsip Desa; dan
- u. penetapan pos keamanan dan pos kesiapsiagaan lainnya sesuai dengan kebutuhan dan kondisi sosial masyarakat Desa.pendataan penduduk menurut jumlah penduduk usia kerja, angkatan kerja,

Kewenangan lokal berskala Desa di bidang pembangunan Desa

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b meliputi:

- a. pelayanan dasar Desa;
- b. sarana dan prasarana Desa;
- c. pengembangan ekonomi lokal Desa; dan

- d. pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan Desa.

Kewenangan lokal berskala Desa di bidang kemasyarakatan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf c meliputi:

- a. membina keamanan, ketertiban dan ketenteraman wilayah dan masyarakat Desa;
- b. membina kerukunan warga masyarakat Desa;
- c. memelihara perdamaian, menangani konflik dan melakukan mediasi di Desa; dan
- d. melestarikan dan mengembangkan gotong royong masyarakat Desa.

Kewenangan lokal berskala Desa bidang pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf d antara lain:

- a. pengembangan seni budaya lokal;
- b. pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitasi lembaga kemasyarakatan dan lembaga adat;
- c. fasilitasi kelompok-kelompok masyarakat melalui:
 - 1) kelompok tani;
 - 2) kelompok nelayan;
 - 3) kelompok seni budaya; dan
 - 4) kelompok masyarakat lain di Desa.
- d. pemberian santunan sosial kepada keluarga fakir miskin;
- e. fasilitasi terhadap kelompok-kelompok rentan, kelompok masyarakat miskin,

- perempuan, masyarakat adat, dan difabel;
- f. pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitasi paralegal untuk memberikan bantuan hukum kepada warga masyarakat Desa;
 - g. analisis kemiskinan secara partisipatif di Desa;
 - h. penyelenggaraan promosi kesehatan dan gerakan hidup bersih dan sehat;
 - i. pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitasi kader pembangunan dan pemberdayaan masyarakat;
 - j. peningkatan kapasitas melalui pelatihan usaha ekonomi Desa;
 - k. pendayagunaan teknologi tepat guna; dan
 - l. peningkatan kapasitas masyarakat melalui:
 - 1) kader pemberdayaan masyarakat Desa;
 - 2) kelompok usaha ekonomi produktif;
 - 3) kelompok perempuan;
 - 4) kelompok tani;
 - 5) kelompok masyarakat miskin;
 - 6) kelompok nelayan;
 - 7) kelompok pengrajin;
 - 8) kelompok pemerhati dan perlindungan anak;
 - 9) kelompok pemuda; dan
 - 10) kelompok lain sesuai kondisi Desa.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Dalam penelitian ini digunakan metodologi dengan pendekatan kualitatif, yang memiliki karakteristik alami (*natural setting*) sebagai sumber data langsung, deskriptif, proses lebih dipentingkan dari pada hasil, analisis dalam penelitian kualitatif cenderung dilakukan secara analisa induktif dan makna merupakan hal yang esensial.

Ada lima macam metodologi penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu: naturalistik, etnografis, studi kasus, '*action research*', dan deskripsi. Dalam hal ini penelitian yang digunakan adalah penelitian studi kasus (*case study*), yaitu: suatu penelitian yang dilakukan untuk mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan sekarang, dan interaksi lingkungan suatu unit sosial: individu, kelompok, lembaga, atau masyarakat.²⁰

1.7.2 Situs Penelitian

Berdasarkan pada orientasi penelitian yang telah dipaparkan maka lokasi penelitian ini berlokasi di Desa Bulurejo, Kabupaten Magelang. Kemudian fokus penelitian akan mengkaji lebih dalam pada instansi pemerintah daerah di Desa Bulurejo yang merupakan subyek utama atas dampak permasalahan penegasan batas wilayah terkait penyelenggaraan pemerintahan lokal otonomi Desa.

²⁰ Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2010) hlm. 402.

1.7.3 Teknik Pengambilan Informan

Penelitian ini menggunakan teknik pengambilan sampel yang disebut teknik *purposive sampling*, dimana peneliti menentukan sendiri sampel yang diambil dikarenakan adanya pertimbangan tertentu. Jadi sampel diambil tidak secara acak, melainkan ditentukan sendiri oleh peneliti. Informan dianggap oleh peneliti sebagai pihak yang mengetahui secara lebih terfokus mengenai permasalahan subyek yang ditentukan peneliti.

1.7.4 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah individu, benda atau organisme yang dijadikan informasi yang dibutuhkan dalam pengumpulan data penelitian. Istilah lain dari subjek penelitian lebih dikenal dengan responden, yaitu orang yang memberi respon atau informasi yang dibutuhkan dalam pengumpulan data penelitian. Subjek penelitian atau istilah responden inilah yang dinamakan informan, yaitu pemberi informasi tentang data yang diinginkan peneliti berkaitan dengan penelitian yang sedang dilaksanakan.

Penentuan subjek penelitian dalam penelitian kualitatif, dapat menggunakan asumsi bahwa subjek tersebut sebagai aktor dalam tema penelitian yang diajukan. Hal lain yang perlu diketahui bahwa penelitian kualitatif lebih didasari pada kualitas informasi yang terkait dengan tema penelitian yang diajukan. Pada penelitian kualitatif, jumlah subjek yang menjadi informan relatif lebih sedikit. Meski demikian, untuk menentukan informan ini, peneliti kualitatif memiliki kriteria tertentu yang dapat memperkuat alasan pemilihan seseorang untuk menjadi subjek penelitiannya.

Dalam analisis penyelenggaraan pemerintahan melalui kewenangan lokal desa di Desa Bulurejo peneliti mengambil langsung informan kunci yang menjadi stakeholder di daerah tersebut. Informan yang dimaksud antara lain:

- a. Kepala Desa Bulurejo
- b. Perangkat Desa Buurejo terkait.
- c. Dan pihak-pihak lain yang memungkinkan keterkaitannya dengan wewenang masing masing pemerintahan desa tersebut maupun *stakeholder* lain di wilayah tumpang tindih.

1.7.5 Jenis Data

Dalam proses penelitian tersebut data yang dikumpulkan berasal dari data primer dan data sekunder pendukung lainnya. Sumber data yang digunakan dapat berasal dari hasil pengamatan, informasi narasumber, dan juga data-data pelengkap lain seperti perundang-undangan terkait, arsip-arsip daerah, laporan daerah, surat-surat resmi, serta dokumen-dokumen lain terkait status dan kedudukan suatu daerah maupun daerah otonom.

1.7.6 Sumber Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.²¹ Data dapat dibagi ke dalam data primer dan data sekunder dilihat dari cara memperolehnya.

²¹ Lofland dan lofland dalam Lexy Moeloeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, hlm. 157.

1.7.6.1 Data Primer

Data ini merupakan data yang didapatkan oleh peneliti secara langsung melalui informan-informan yang telah ditentukan sesuai dengan subyek penelitian. Peneliti berkomunikasi secara langsung dengan pelaku fenomena yang sedang dikaji tanpa ada penghubung atau perantara.

1.7.6.2 Data Sekunder

Data ini merupakan media pendukung dari data primer yang telah didapatkan sebelumnya. Data ini tidak diperoleh secara langsung, tetapi merupakan informasi-informasi lain yang memiliki keterkaitan dengan fenomena yang dialami di dalam subyek penelitian. Data ini dapat diperoleh melalui media cetak maupun non-cetak.

1.7.7 Teknik Pengumpulan Data

Beberapa bentuk cara atau teknik untuk mendapatkan data-data yang diperlukan dalam penelitian ini antara lain adalah sebagai berikut:

a. Wawancara mendalam (*indepth interview*)

Untuk mendapatkan data, maka penulis akan melakukan wawancara mendalam dengan para informan berdasarkan pedoman wawancara. Kegiatan ini mendasarkan pada pengalaman langsung yang dialami oleh subjek penelitian. Selain itu, juga dalam tujuan untuk mendapatkan penggambaran kejadian sesuai dengan perspektif subjek.

b. Studi dokumentasi.

Data yang dimaksud dapat berupa peraturan perundang-undangan,

surat keputusan, media massa, hasil studi/riset, pernyataan-pernyataan, teori yang relevan, laporan, serta bahan lain yang relevan. Pengumpulan data dalam bentuk dokumen tertulis.

1.7.8 Teknik Analisis dan Interpretasi Data

Berikut adalah langkah yang digunakan dalam analisis data menurut John W. Creswell:

- a. Mengumpulkan sejumlah data yang berasal dari data primer maupun data sekunder.
- b. Mengelola data-data yang relevan dengan pembahasan penelitian dan mempersiapkan data untuk analisis lebih lanjut.
- c. Membaca keseluruhan data dapat dilakukan untuk menyeleksi data-data mana yang selanjutnya akan digunakan secara khusus.
- d. Memberikan koding dari hasil analisis data-data yang telah diseleksi sebelumnya. Dalam hal ini koding memiliki fungsi untuk pengelompokan data-data yang memiliki kesamaan makna atau esensi.
- e. Menerapkan proses koding untuk mendeskripsikan setting, orang-orang, kategori, dan tema – tema yang akan dianalisis
- f. Menyajikan analisis-analisis data kembali dalam bentuk narasi atau laporan yang bersifat kualitatif.