

**KONDISI SOSIAL DAN KELEMBAGAAN PASKA PEMBENTUKAN  
DESA PERSIAPAN  
(Studi Kasus Desa Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang  
Bawang)**

**(Skripsi)**

**Oleh**

**Guruh Permadhie**



**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2016**

## **ABSTRACT**

### **SOCIAL AND INSTITUTIONAL CONDITIONAL POST PREPARATION VILLAGE OF AIR MERAH FORMING**

**By**

**Guruh Permadhie**

This research based by policy of preparation village who regulated in the rules of Bupati Tulang Bawang No. 30.A about establishment of the village. In implementation of that policy is used for prepare a village who will establish with preparing that village as preparation village before, and then will be verified the requirement establish of preparation village who correct with the rules and doing by the team of establishment of preparation village. The rules or the new policy about establish of the village is change. This condition give the impact to villages who will established is pending. This problem is happened by preparation village air merah, kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang who have gave establish but get a problem by that rules.

This research is a descriptive research with qualitative approaching. Method of collecting data who used in this research is with interview and observation and then analyzing the problem with interaction social indicator and institution indicator (village governance and administration of village governance).

Research result shows that implementation of preparation village policy judging from social condition and institution have gone well. But, in the implementation of the policy preparation village who made for autonomous region is hampered by changes rules of establish. The effort have done but it is hampered by changes of rules.

Keywords: policy implementation, social condition, institution, preparation village.

## **ABSTRAK**

### **Kondisi Sosial dan Kelembagaan Paska Pembentukan Desa Persiapan (Studi Kasus Desa Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang)**

**Oleh**

**Guruh Permadhie**

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kebijakan desa persiapan yang diatur dalam Peraturan Bupati Tulang Bawang No. 30. A Tentang Pembentukan Kampung. Dalam implementasi kebijakan tersebut digunakan untuk mempersiapkan sebuah desa yang akan dimekarkan dengan cara menyiapkan desa tersebut sebagai desa persiapan terlebih dahulu, yang kemudian akan di verifikasi persyaratan pembentukan Desa persiapan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Tim pembentukan Desa persiapan. Aturan atau kebijakan baru tentang pemekaran desa mengalami perubahan. Hal ini berdampak pada desa-desa yang akan dimekarkan menjadi tertunda pemekarannya. Permasalahan tersebut dialami oleh Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang yang sudah mengajukan pemekaran akan tetapi terkendala oleh peraturan pemekaran desa.

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dengan melakukan wawancara dan observasi lapangan serta menganalisis masalah dengan indikator interaksi sosial dan indikator kelembagaan (tata pemerintahan desa dan adminitrasi pemerintahan desa)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan desa persiapan dilihat dari kondisi sosial masyarakat dan kelembagaan telah berjalan dengan baik. Akan tetapi dalam mengimplentasikan kebijakan desa persiapan yang ditujukan untuk pemekaran desa yang memiliki daerah otonom sehingga dapat mengurus urusan rumah tangganya sendiri desa ini terhambat dengan adanya perubahan peraturan mengenai pemekaran. Ada beberapa syarat desa yang harus dipenuhi untuk melaksanakan pemekaran. Upaya yang dilakukan untuk memekarkan desa telah dilakukan namun terkendala oleh perubahan peraturan.

Kata kunci: Implementasi kebijakan , kondisi sosial, kelembagaan, desa persiapan.

**KONDISI SOSIAL DAN KELEMBAGAAN PASKA PEMBENTUKAN  
DESA PERSIAPAN  
(Studi Kasus Desa Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang  
Bawang)**

**Oleh**

**Guruh Permadhie**

**SKRIPSI**

**Sebagai Salah Satu Syarat Mencapai Gelar  
SARJANA ADMINISTRASI NEGARA**

**Pada**

**Jurusan Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2016**

Judul Skripsi

**KONDISI SOSIAL DAN KELEMBAGAAN  
PASKA PEMBENTUKAN DESA  
PERSIAPAN (Studi Kasus Desa Air Merah  
Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang  
Bawang)**

Nama

**Curuh Permadi**

Nomor Pokok Mahasiswa

**1216041046**

Jurusan

**Ilmu Administrasi Negara**

Fakultas

**Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



**1. Komisi Pembimbing**

**Pembimbing I**

**Rahayu Sulistowati, S.Sos., M.Si**

**NIP. 19710122 199512 2001**

**2. Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara**

**Dr. Dedy Hermawan, S.Sos., M.Si**

**NIP. 19750720 200312 1 002**

**MENGESAHKAN**

**1. Tim Penguji**

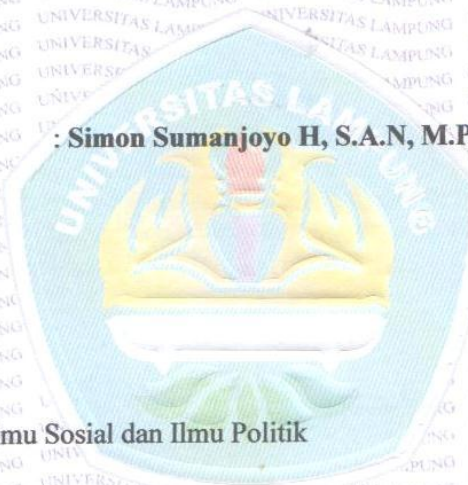

**Ketua**

**: Rahayu Sulistiowati, S.Sos. M.Si.**



**Penguji Utama**

**: Simon Sumanjoyo H, S.A.N, M.PA.**



**2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



**Drs. Hi. Agus Hadiawan, M.Si.**

**NIP. 19580109 198603 1 002**

**Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 17 Mei 2016**

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, Skripsi/Laporan akhir ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana/Ahli Madya), baik di Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh dari karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Bandar Lampung, 17 Mei 2016

Yang membuat pernyataan



Guruh Permadhie

NPM. 1216041046

## RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Bandar Jaya pada tanggal 25 Mei 1993. Penulis merupakan putra kedua dari tiga bersaudara pasangan Bapak Nawardiyanto Iskandar dan Ibu Suwarni. Penulis menempuh pendidikan formal di SD Negeri 1 Terbanggi Besar dan menyelesaikan studinya pada tahun 2004. Kemudian penulis melanjutkan pendidikan ke jenjang Sekolah Menengah Pertama yaitu SMP Negeri 1 Terbanggi Besar Kabupaten Lampung Tengah yang diselesaikan pada tahun 2007 dan setelah itu melanjutkan pendidikan ke jenjang Sekolah Menengah Atas yaitu SMA Negeri 1 Terbanggi Besar.

Penulis terdaftar sebagai mahasiswa Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lampung. Pada Januari Tahun 2015 penulis mengikuti program Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Desa Bogatama Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang. Selama menjadi mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung, penulis pernah mengikuti organisasi internal kampus yaitu Himpunan Mahasiswa Administrasi Negara (HIMAGARA) sebagai Anggota Bidang Kajian Pengembangan Keilmuan (KPK).

## **MOTTO**

*Sepiro gedene rekoso yentinompo among dadi jobo*

*(Anonim)*

*Semakin naik semestermu, semakin bertambah  
kedewasaanmu mengolah teori-teori pelajaran  
untuk diaplikasikan ke praktek, IP bagus itu Bonus.*

*(Ibu Pembimbing Akademik Saya)*

*Berbagi tidak hanya sebatas kata. Jika diterapkan  
tidak hanya senyum yang didapat, disisi lain ada  
pahala yang bertambah jika dilakukan dengan  
ikhlas.*

*(Guruh Permadhie Iskandar)*

## PERSEMBAHAN

*Kupersembahkan Karya Ini Kepada*

*Allah SWT yang telah begitu banyak memberikan  
Rahmat dan Hidayah kepada seluruh hambanya*

*Ibu dan Ayahku Tercinta, terimakasih atas doa'a, kasih  
sayang serta pengorbanan selama ini, yang telah  
mendidik dengan penuh kesabaran, dan selalu  
memberikan semangat sehingga dapat menyelesaikan  
karya ini.*

*Andung Na'imah dan Mbah Siti*

*Kakakku Fariz Rachman Adham beserta Istrinya,  
Sanjungan Mela dan Adikku tersayang, Shara Mustika  
Wenny*

*Almamater tercinta  
UNIVERSITAS LAMPUNG*

## SANWACANA

Bismillahirrohmanirohim.

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan perkuliahan di Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung yang diakhiri dengan penulisan skripsi. Skripsi yang berjudul “Kondisi Sosial dan Kelembagaan Paska Pembentukan Desa Persiapan (Studi Kasus Desa Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang) adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Negara di Universitas Lampung.

Penulis menyadari banyak kesulitan yang dihadapi dari awal pengerjaan hingga penyelesaian skripsi ini, namun berkat bantuan, bimbingan dan saran dari berbagai pihak, terutama dosen pembimbing, akhirnya skripsi ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Allah S.W.T karena dengan akal yang diberikan saya bisa mengerjakan skripsi ini hingga selesai.
2. Ibu Rahayu Sulistiowati, S.Sos., M.Si. selaku dosen pembimbing skripsi utama yang telah banyak membantu dan bersedia membimbing, mengarahkan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, terimakasih banyak bu, semoga

keikhlasan dan ketulusan Ibu dalam mendidik mendapatkan keberkahan dari Allah SWT.

3. Bapak Simon Sumanjoyo H, S.A.N, M.PA selaku dosen penguji yang telah memberikan banyak masukan serta saran yang sangat berguna bagi penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
4. Ibu Meiliyana, S.IP, M.A selaku dosen pembimbing akademik yang selalu memberikan saran dan masukan selama menjalani masa perkuliahan.
5. Seluruh staf pengajar di Jurusan Ilmu Administrasi Negara Universitas Lampung yang telah membekali penulis dengan berbagai ilmu dan pengetahuan. Trimakasih kepada Bapak Dr. Dedy Hermawan, S.Sos., M.Si. selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung, Pak Bambang Utoyo, Pak Noverman Duadji, Pak Syamsul Maarif, Pak Izul, Bu Novita Tresiana, Bu Dewie Brima Atika, Bu Devi Yulianti, Bu Selvi, Bu Dian Kagungan, Bu Indriyanti, Bu Intan, Bu Ani Agus Puspawati.
6. Bu'de Sulina, seorang gadis cantik dengan usia terlampau sangat matang sebagai penjaga kosan yang telah banyak bersabar dan tabah, serta yang paling sering mendengar keluh kesah saya selama menjadi mahasiswa, menerima saya sebagai salah satu warga kosan Puri Agung dan yang paling sering membagikan asupan nutrisi di tanggal tua untuk saya yang jauh dari orang tua.
7. Ahmad Gustiawan Sutrisno, Muhammad Lutfi Yuniyanto, Tri hadi Widodo kepada kalian saya sangat berterimakasih karena telah banyak memberikan saya menu makan malam yang bergizi dari hasil menjuarai lomba. Doa restu

saya selalu menyertai kalian selama mengikuti lomba. Dan jangan lupa untuk pulang dengan gelar juara karena dalam setiap kata juara bagi kalian terdapat tambahan asupan nutrisi buat saya. Hahaha..

8. Ferly Apriansyah, adik saya dari Propinsi Palembang yang selalu menginginkan memiliki pasangan selama menjalani masa-masa kuliah dengan alasan agar hidup tidak terlalu sepi dan monoton dengan tugas-tugas dari dosen.
9. Keluarga Besar Paskibra SMA Negeri 1 Terbanggi Besar '07: Mas Udin, Mbak Oci, Bunda Vani, Nia, Rani, Ari, Ipeh, Kanjeng Suci, Atmi, Atu Des, Mita, Ilham, Bang Elga, Edo, Monik, Arum, Marmi, Mbak Fenti, Yaiy Hadi, Je, Erna, Ibu Peni, Hana, Resti, Mpok Lana, Ana sukses buat kalian.
10. Seluruh Keluarga Administrasi Negara (012) kelas genap: Infantri, Ageng, Novi, Erna, Anisa, Rida, Ria, Antonia, Dewi, Icha, Merita, Suci, Fitri, Elin, Firda, Imah, Yuyun, Andre, Fajar, Johan, Topik, Sholeh, Putu, Eko, Ikhwan, Mamat, Rifki Cibi, Bery, Rezki, Alan, Ayu, Nadiril, Maya, Yogi, irlan, Kiki, Akbar, Satria serta teman-teman di kelas ganjil: Endry, Rifki Nyum, ikhsan, Quma, Firdaus, Hamdani, Alex, Yuli, Ana, Putri Pewe, Frisca, Serli, Anggi, Dara, Mona, Oliva, Stefani, Ali, dan teman-teman yang lainnya, terimakasih atas bantuan, dukungan, dan kebersamaannya selama ini dari teman-teman semua , saya sangat bersyukur mengenal kalian semua. Semoga kesuksesan selalu bersama kita. Semangat terus Ampera.
11. Teman-teman SMA yang susah untuk dilupakan, Rini wulandari S.IP, dan Ika Dwita Sari, kalian adalah manusia baik yang masih mengingat saya dan untuk itu saya berterimakasih.

12. Seluruh Pihak Informan yang Berada Di Desa Persiapan Air Merah dan Pihak Tata Pemerintahan Kabupaten Tulang Bawang yang telah memberikan izin penelitian sehingga penulis dapat melaksanakan penelitian dan menyelesaikan skripsi ini

Semoga Allah SWT selalu memberikan balasan yang lebih besar untuk Bapak, Ibu dan teman-teman semua. Hanya ucapan terima kasih dan doa yang bisa penulis berikan.

Karya tulis ini adalah karya terbaik yang pernah peneliti tulis dengan mencurahkan seluruh pemikiran, perasaan, dan tenaga. Namun sebagai peneliti menyadari bahwa skripsi ini masih belum sempurna. Akan tetapi penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi kita semua. Aamiin.

Bandar Lampung,  
Penulis

Guruh Permadhie

## DAFTAR ISI

<b>DAFTAR TABEL</b> .....	i
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	ii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Manfaat Penelitian .....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Tentang Kebijakan Publik .....	10
1. Pengertian Tentang Kebijakan Publik .....	10
2. Pengertian Tentang Implementasi Kebijakan .....	11
B. Tinjauan Tentang Pelayanan Publik .....	13
1. Pengertian Pelayanan Publik .....	13
2. Hakekat Pelayanan Publik .....	14
3. Penyelenggaraan Pelayanan Publik .....	15
C. Tinjauan Tentang Desentralisasi .....	23
D. Tinjauan Tentang Otonomi Daerah .....	25
1. Pengertian Otonomi Daerah .....	25
2. Prinsip Otonomi Daerah .....	27
E. Tinjauan Tentang Otonomi Desa .....	29
1. Pengertian Desa .....	29
2. Konsep Otonomi Desa .....	31
F. Tinjauan Tentang Pemekaran Daerah .....	32
1. Pengertian Pemekaran Daerah .....	32
2. Faktor-Faktor penyebab Pemekaran Daerah .....	32
G. Tinjauan Tentang Kondisi Sosial Masyarakat dan Kelembagaan .....	34
1. Pengertian Tentang Kondisi Sosial Masyarakat .....	34
2. Pengertian Kelembagaan .....	36
H. Kerangka Pikir .....	38
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Tipe dan Pendekatan Penelitian .....	41
B. Fokus Penelitian .....	41
C. Lokasi Penelitian .....	43
D. Sumber Data .....	44

E. Teknik Pengumpulan Data .....	45
F. Teknik Analisis Data .....	46
G. Teknik Keabsahan Data .....	48

#### **BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

A. Gambaran Umum Desa Persiapan Air Merah .....	51
1. Sejarah Singkat Desa Persiapan Air Merah .....	51
2. Letak Geografis .....	52
3. Demografi .....	54
4. Kondisi Sosial Ekonomi pada Desa Persiapan Air Merah .....	54
B. Gambaran Umum Pemerintahan Dan perangkat Desa Persiapan Air Merah	55
1. Pemerintahan Desa Persiapan Air Merah.....	55

#### **BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Fokus Kondisi Sosial Masyarakat di Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang.....	58
B. Fokus Kelembagaan yang Terbentuk di Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang .....	77
C. Fokus Upaya yang dilakukan Desa Persiapan Air Merah Dalam Proses Pemekaran Desa .....	93

#### **BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan .....	109
B. Saran .....	111

#### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Luas Daerah Wilayah Desa Persiapan Air Merah .....	53
2. Jumlah Penduduk Berdasarkan Sosial Ekonomi Masyarakat Desa Persiapan Air Merah .....	54
3. Susunan Anggota Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) .....	79
4. Susunan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPMK) .....	80
5. Panitia Pemekaran Kampung Air Merah .....	97
6. Upaya-upaya yang dilakukan oleh masyarakat Desa Persiapan Air Merah dalam proses Pemekaran Desa .....	99

## DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
2.1 Kerangka Pikir .....	40
4.1 Struktur Pemerintahan dan Perangkat Calon Pemekaran Kamoung Kecamatan Penawartama .....	57
5.1 Contoh Pengajian Rutin Malam Jumat .....	60
5.2 Program Kerja Desa Persiapan Air Merah yang telah di realisasikan selama mengimplementasikan Kebijakan Desa Persiapan .....	65
5.3 Perlombaan dalam bidang olahraga antar desa yang dilakukan masyarakat Desa Persiapan Air Merah .....	66

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Desentralisasi pada dasarnya adalah penyerahan kekuasaan atau wewenang dalam bidang tertentu secara vertikal dari institusi atau lembaga atau pejabat yang lebih tinggi kepada institusi atau pejabat atau lembaga atau fungsionaris bawahannya sehingga yang disertai atau dilimpahi kekuasaan wewenang tertentu berhak bertindak atas nama sendiri dalam urusan tertentu tersebut.

Pelaksanaan asas desentralisasi melahirkan dan membentuk daerah-daerah otonom, yaitu suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang, berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan demikian daerah otonom itu memiliki otonomi daerah, yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan otonomi daerah merupakan salah satu cara pemerintah dalam meminimalisir keadaan yang menghambat dalam pelayanan pemerintah di setiap daerah serta dapat menghindari kerumitan masalah-masalah dan berusaha memaksimalkan hasil pelayanan yang baik kepada masyarakat. Sehingga tuntutan masyarakat yang berada di setiap daerah dapat diwujudkan secara nyata oleh pemerintah dengan penerapan otonomi daerah.

Salah satu pelaksanaan otonomi daerah ialah dengan menciptakan daerah otonom sendiri di wilayah tertentu dengan cara memekarkan daerah dengan baik dalam bentuk pusat maupun dalam bentuk wilayah kecil atau pedesaan, sehingga kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan serta memelihara kesinambungan fiskal secara nasional. Dalam pemekaran daerah tersebut dibagi menjadi beberapa titik wilayah, baik provinsi, kabupaten, kecamatan, kelurahan, maupun desa yang dalam bentuk instansi pemerintahan yang paling terkecil. Pemekaran daerah bertujuan memberikan pelayanan publik dalam setiap daerah agar lebih mudah di koordinasi dan cepat bergerak atau bisa dikatakan dalam proses pengurusannya lebih bersifat strategis. Tujuan utama dari pemekaran desa ialah untuk kesejahteraan masyarakat guna meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperpendek rentang kendali pemerintah sehingga meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintah dan pengelolaan pembangunan.

Dalam melaksanakan pemekaran daerah pemerintah telah mengaturnya dalam sebuah kebijakan baik kebijakan yang dibuat tingkat kabupaten maupun tingkat pusat atau nasional yang membutuhkan persetujuan Kementerian Dalam Negeri khususnya untuk pemekaran wilayah pedesaan. Setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah berkaitan dengan implementasi dari sebuah kebijakan tersebut agar kebijakan yang telah dibuat khususnya dalam peraturan yang mengatur tentang pemekaran desa dapat terealisasi. Menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008:139) Implementasi kebijakan itu sendiri merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintahan atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Dalam kebijakan

pemekaran desa, pemerintah mengaturnya dalam peraturan pemerintah Nomor 72 tahun 2005 Tentang Desa. Adanya peraturan tersebut membuat pemerintah Kabupaten Tulang Bawang mengeluarkan peraturan daerah mengenai pemekaran desa dengan membuat Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor: 30.A Tahun 2012 Tentang Pembentukan Kampung untuk melaksanakan peraturan pemerintah Nomor 72 Tahun 2005. Dalam peraturan tersebut, Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang menimbang bahwa dalam rangka memperpendek rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat serta mempercepat pemerataan pembangunan, maka dipandang perlu dilakukan pembentukan Kampung Perwakilan dalam wilayah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang. Untuk mempersiapkan sebuah desa yang akan dimekarkan perlu menyiapkan desa tersebut sebagai desa persiapan terlebih dahulu yang akan di verifikasi persyaratan pembentukan desa persiapan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Tim pembentukan desa persiapan.

Desa persiapan merupakan suatu proses untuk menjadi desa yang memiliki kewenangan dalam mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Adapun proses terbentuknya desa atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal-usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersanding, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih atau pembentukan desa diluar desa yang telah ada dilakukan setelah mencapai paling sedikit 5 (lima) tahun penyelenggaraan pemerintahan desa.

Salah satu contoh kebijakan pemekaran desa yang sedang dilakukan melalui tahap desa persiapan yang dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang adalah Desa Air Merah yang berada dalam Kecamatan Penawartama dengan Desa Induknya Bogatama. Desa Persiapan Air Merah disebut juga sebagai Desa Perwakilan dalam lingkup wilayah Kabupaten Tulang Bawang. Desa Perwakilan Air Merah atau Desa Persiapan Air Merah ini telah dibentuk oleh tim desa persiapan Kabupaten Tulang Bawang pada tahun 2012 oleh Bupati Tulang Bawang serta diundangkan di Menggala pada tanggal 29 Mei 2012 oleh Sekretaris Daerah.

Dalam Bab II Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor : 30.A Tahun 2012 Tentang Pembentukan, Luas Wilayah dan Batas Wilayah Kampung Perwakilan dalam Pasal 3 dijelaskan bahwa wilayah Kampung Perwakilan Air Merah berasal dari sebagian wilayah kampung Bogatama dan kampung Makartitama. Dengan luas Wilayah Kampung Perwakilan Air Merah 772 Ha, jumlah penduduk 3.135 jiwa dengan 615 KK (Kepala Keluarga) serta terdiri dari 5 (lima) dusun. Dengan dibentuknya Kampung Perwakilan Air Merah, maka luas Kampung Bogatama dan Makartitma selanjutnya dikurangi luas Kampung Perwakilan Air Merah.

Batas wilayah Kampung Perwakilan Air Merah yang telah ditetapkan dalam Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor 30.A Tahun 2012 tentang Pembentukan Kampung Perwakilan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang yang berbatasan dengan Kebun Plasma Bogatama dan Makartitama di sebelah Utara. Di bagian selatan berbatasan dengan Kampung Pulogadung dan

Kampung Setiatama. Di bagian barat berbatasan dengan Kampung Bogatama. Dan di bagian timur berbatasan dengan Kampung Makartitama.

Desa persiapan sebagaimana dimaksud dapat ditingkatkan statusnya menjadi desa dalam jangka waktu 1 sampai 3 tahun sejak ditetapkan sebagai desa persiapan. Peningkatan status dari desa persiapan menjadi desa dilaksanakan berdasarkan hasil evaluasi. Dalam masa menjadi desa persiapan, Desa Air Merah telah melakukan sedikit banyaknya perubahan untuk menjadi desa seutuhnya. Desa Persiapan Air Merah terbentuk dengan tujuan memperpendek rentang kendali pemerintah dengan mengadakan pelayanan publik yang di buat. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya bentuk pemerintahan desa. Dengan adanya pejabat kepala kampung perwakilan atau persiapan yang di tunjuk dalam rangka pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di Kampung Perwakilan atau persiapan yang dalam melaksanakan tugasnya berkoordinasi dengan kepala Kampung Induk. Serta bertugas sebagai penyelenggara pemerintahan di kampung perwakilan yang tugasnya hanya memberikan rekomendasi (pengantar) ke Kampung Induk yaitu Kampung Bogatama, Di bentuknya Perangkat Kampung yang terdiri dari Juru Tulis Kampung, beberapa Kepala Urusan, beberapa Kepala Seksi, dan beberapa Kepala Suku yang jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan kampung. Dan juga telah dibentuk lembaga-lembaga Kemasyarakatan kampung Perwakilan yang bertugas membantu pelaksanaan tugas-tugas Kepala Kampung di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Hasil observasi awal menunjukkan bahwa Desa Persiapan Air Merah telah membentuk struktur desa untuk membantu pemerintah dalam memperpendek

rentang kendali pemerintah sehingga meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintah daerah, seperti penyediaan layanan publik yang lebih baik dalam kewenangan yang terbatas atau terukur, serta penyerapan tenaga kerja secara lebih luas di sektor pemerintahan juga sangat diperlukan untuk membantu masyarakat menjadi lebih belajar mandiri dengan terbentuknya desa persiapan bagi masyarakat Desa Air Merah. Implementasi kebijakan yang dibuat pemerintah dalam Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor : 30.A Tahun 2012 Tentang Pembentukan Kampung melalui desa persiapan belum sepenuhnya berjalan dengan baik, dilihat dari pelaksanaan desa persiapan menuju desa yang seutuhnya memiliki hak, wewenang mengatur urusan rumah tangganya sendiri tidak hanya dengan adanya aparatur desa yang dibentuk ke dalam struktur desa.

Dengan terbentuknya desa persiapan bertujuan untuk memperpendek rentang kendali dalam hal pelayanan publik bagi masyarakat, namun dalam pelaksanaannya dirasakan belum berjalan dengan baik. Sebagai contoh masalah dalam pelayanan publik menurut Saudara Mislan selaku warga Desa Persiapan Air Merah, permohonan pembuatan BPJS Kesehatan dalam pelayanannya dirasakan belum terlayani dengan baik. Dikarenakan pelimpahan wewenang yang diberikan oleh pemerintah kepada desa persiapan ini belum sepenuhnya diberikan dan hanya sebatas yang merekomendasikan ke desa induk. Hal ini lah yang menjadi masalah, pelayanan publik di desa persiapan terlihat hanya sebagai sebuah dusun bukan seperti sebuah desa yang memiliki kewenangan dalam memberikan pelayanan publik ke masyarakat desa. Sehingga desa persiapan hanya sebagai formalitas dari adanya kebijakan Peraturan Bupati Tulang Bawang.

Selain itu juga dapat dilihat dari sarana dan prasarana di desa persiapan. Sarana dan prasarana berupa jalan utama sebagai akses kegiatan masyarakat baik dalam akses bidang ekonomi maupun transportasi yang tersedia untuk sampai ke Desa Air Merah. Jalan utama yang memiliki sebagian besar terciptanya pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat desa belum tertata rapi. Jalan berlubang membuat masyarakat susah menggunakan jalan utama desa untuk melakukan kegiatan ekonomi yang menjadi salah satu kegiatan mereka baik hanya memenuhi kebutuhan sehari-hari mereka maupun mencari rejeki.

Kendala lainnya selama mengimplementasikan kebijakan Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor 30.A tahun 2012 ialah masyarakat kurang mendapatkan sosialisasi dari pemerintah daerah mengenai desa persiapan. Hal ini menyebabkan pengetahuan yang minim tentang desa persiapan. Masyarakat seharusnya tahu, bahwa sebuah desa yang dimekarkan harus melalui beberapa prosedur yang dimulai dari adanya desa persiapan yang dibentuk oleh tim survey desa persiapan hingga menjadi desa definitif. Selain itu juga masyarakat perlu mengetahui bahwa desa terbentuk bukan hanya ada lembaga pemerintahan tetapi juga sarana dan prasarana yang mendukung agar terciptanya desa yang dapat memandirikan masyarakat sesuai dengan tujuan pemerintah dengan mengadakan desa persiapan bagi Desa Air Merah. Seiring dengan berjalannya waktu, peraturan ataupun kebijakan yang telah diimplementasikan oleh Desa Persiapan Air Merah mengalami perubahan peraturan pada tahun terakhir saat mengimplentasikan kebijakan tersebut sehingga dalam proses pemekarannya terhambat.

Berdasarkan permasalahan diatas, maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut tentang implementasi kebijakan desa persiapan. Implementasi dilihat dari kondisi sosial masyarakat dan kelembagaan yang telah terbentuk serta upaya yang telah dilakukan untuk menuju pemekaran desa.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kondisi sosial masyarakat dan kelembagaan yang terbentuk di Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang?
2. Upaya apa saja yang dilakukan Desa Persiapan Air Merah dalam Pemekaran Desa?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mendiskripsikan kondisi sosial masyarakat dan kelembagaan yang terbentuk di Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang.
2. Untuk mendiskripsikan upaya apa saja yang dilakukan Desa Persiapan Air Merah dalam mengimplementasi kebijakan desa persiapan

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian, maka kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan ilmu pengetahuan sosial dibidang Ilmu Administrasi Negara, khususnya di studi administrasi pemerintahan daerah/ desa dan studi kebijakan publik.
2. Secara Praktis, dari penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi masyarakat tentang implementasi kebijakan desa persiapan dengan berdasarkan Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor : 30.A Tahun 2012 Tentang Pembentukan Kampung dalam rangka pemekaran desa.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Tentang Kebijakan Publik**

##### **1. Pengertian Tentang Kebijakan Publik.**

Kebijakan publik dalam definisi yang mashur dari Thomas R. Dye dalam Pasolong (2007: 39) adalah *whatever governments choose to do or not to do*. Maksudnya Dye hendak menyatakan bahwa apapun kegiatan pemerintah baik yang eksplisit maupun implisit merupakan kebijakan. Interpretasi dari kebijakan menurut Dye harus dimaknai dengan dua hal penting: pertama, bahwa kebijakan haruslah dilakukan oleh badan pemerintah, dan kedua, kebijakan tersebut mengandung pilihan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah

Menurut Anderson dalam Agustino (2008: 7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang di perhatikan.

Sedangkan menurut Carl Friedrich dalam Agustino (2008: 7) kebijakan publik adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang,

kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Jadi dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik ialah suatu tindakan yang dibuat oleh seseorang, kelompok atau pemerintah yang mengandung pilihan dapat dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

## **2. Pengertian Tentang Implementasi Kebijakan**

Nugroho (2008: 432) menjelaskan mengenai implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih tidak juga kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplemmentasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan publik tersebut.

Agustino (2008: 138), mengatakan bahwa studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan.

Mazmanian dan Sabatier dalam Agustino (2008: 139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan kebijakan dasar yang berbentuk undang-undang, perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting, dan atau bisa juga merupakan keputusan badan peradilan. Biasanya isi

kebijakan dasar tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi dan berbagai cara yang dilakukan untuk mengatur proses implementasinya.

Sedangkan Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008: 139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai bentuk-bentuk tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan seperti telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Menurut Agustino (2008: 139), “Implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis, di mana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.”

Dari ketiga definisi di atas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu: (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan; (2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan; dan (3) adanya hasil kegiatan.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan langkah-langkah yang dilakukan dan ditempuh oleh para aparatur pelaksana kebijakan untuk mencapai dan mewujudkan tujuan dari kebijakan yang ada.

## **B. Tinjauan Tentang Pelayanan Publik**

### **1. Pengertian Pelayanan Publik**

Kurniawan dalam Septia (2015: 12) mengartikan pelayanan publik sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Menurut Rohman dalam Septia (2015: 12) menjelaskan pengertian pelayanan publik sebagai suatu pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat yang berupa penggunaan fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa, yang dilakukan oleh organisasi dalam hal ini adalah pemerintahan. Menurut pendapat ini maka pihak yang memberikan pelayanan adalah aparatur pemerintah. Pelayanan publik dengan demikian dapat diartikan sebagai segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga Negara dan penduduk atas suatu barang, jasa atau pelayanan administratif. Ruang lingkup pelayanan publik yang diberikan aparatur pemerintah sangatlah kompleks baik bentuk, jenis maupun sifatnya.

Sedangkan menurut Ratminto dan Winarsih dalam Septia (2015: 13) pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang ada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintahan di pusat, di daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan beberapa uraian tentang pelayanan publik, maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan segala bentuk pemberian layanan berupa fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa kepada masyarakat yang memiliki kepentingan pada organisasi publik.

## **2. Hakekat Pelayanan Publik**

Telah dijelaskan pada sub bab sebelumnya, bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk pemberian layanan berupa fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa kepada masyarakat yang memiliki kepentingan pada organisasi publik. Pelaksanaan pemberian layanan kepada penerima pelayanan tersebut harus sejalan dengan hakekat pelayanan publik itu sendiri. Sedarmayanti dalam Anggraini (2014: 11) mengungkapkan bahwa hakekat pelayanan umum (pelayanan publik) sebagai berikut:

1. Meningkatkan Mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah di bidang pelayanan umum.
2. Mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tatalaksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara lebih berdaya guna dan berhasil.
3. Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakarsa dan peran serta masyarakat dalam pembangunang serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.

Sejalan dengan pendapat diatas, Surjadi dalam Anggraini (2014:11) juga mengungkapkan bahwa hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Karena itu pengembangan kinerja pelayanan publik senantiasa menyangkut tiga unsur pokok pelayanan publik, yakni: unsur kelembagaan penyelenggaraan pelayanan, proses pelayanannya serta sumber daya

manusia pemberi pelayanan. Dalam hubungan ini maka upaya peningkatan kinerja pelayanan publik senantiasa berkenaan dengan pengembangan tiga unsur pokok tersebut.

### **3. Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

#### **a. Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Hardiyansyah dalam Anggarini (2014: 12-13) menjelaskan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu: penyelenggaraan negara/pemerintah, penyelenggaraan perekonomian dan pembangunan, lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah, badan usaha/badan hukum yang diberi wewenang melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik, badan usaha/badan hukum yang bekerja sama dan/atau dikontrak untuk melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik. Dan masyarakat umum atau swasta yang melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan yang tidak mampu disediakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah.

Menurut Pasal 1 Ayat 4 Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, organisasi penyelenggaraan pelayanan publik adalah satuan kerja penyelenggaraan pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggaraan negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Pada Ayat 5 undang-undang yang sama disebutkan bahwa pelaksanaan pelayanan publik adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja didalam organisasi

penyelenggaraan yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.

#### b. Standar Pelayanan Publik

Menurut Hardiyansyah dalam Anggraini (2014:14), setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi di dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima layanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan, dan menjadi pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggaraan pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat kontrol masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggaraan pelayanan. Standar pelayanan menurut Surjadi dalam Anggraini (2014:14), sekurang-kurangnya meliputi:

##### 1. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima layanan termasuk pengaduan.

##### 2. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan

##### 3. Biaya pelayanan

Biaya/tariff pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

##### 4. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan

#### 5. Sarana dan prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik

#### 6. Kompetensi petugas

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Sama halnya dengan standar pelayanan di atas, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik juga menerangkan bahwa komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

- 1) Dasar hukum;
- 2) Persyaratan;
- 3) Sistem, mekanisme, prosedur;
- 4) Jangka waktu penyelesaian;
- 5) Biaya/tarif;
- 6) Produk pelayanan;
- 7) Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas;
- 8) Kompetensi pelaksana;
- 9) Pengawasan internal;
- 10) Penanganan pengaduan, saran, dan masukan;
- 11) Jumlah pelaksana;

- 12) Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian;
- 13) Pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;
- 14) Pelayanan kemanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keraguraguan;
- 15) Evaluasi kinerja pelaksana;

### **c. Pelayanan Prima**

Pelayanan prima merupakan terjemahan istilah "*excellent service*" yang secara harfiah berarti pelayanan terbaik atau sangat baik. Disebut sangat baik atau terbaik karena sesuai dengan standar pelayanan yang berlaku atau dimiliki instansi pemberi pelayanan. Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Agenda perilaku pelayanan sektor publik dalam Nurhasyim (2004: 16) menyatakan bahwa pelayanan prima adalah:

- a. Pelayanan yang terbaik dari pemerintah kepada pelanggan atau pengguna jasa.
- b. Pelayanan prima ada bila ada standar pelayanan.
- c. Pelayanan prima bila melebihi standar atau sama dengan standar. Sedangkan yang belum ada standar pelayanan yang terbaik dapat diberikan pelayanan yang mendekati apa yang dianggap pelayanan standar dan pelayanan yang dilakukan secara maksimal.
- d. Pelanggan adalah masyarakat dalam arti luas; masyarakat eksternal dan internal.

Sejalan dengan hal itu pelayanan prima juga diharapkan dapat memotivasi pemberi layanan lain melakukan tugasnya dengan kompeten dan rajin. Sendi pelayanan prima, dikembangkan menjadi 14 (empatbelas) unsur yang relevan ,valid dan reliabel,sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah sebagai berikut:

- a. Prosedur pelayanan: kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari kesederhanaan alur pelayanan.
- b. Prasyarat pelayanan: prasyarat teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapat pelayanan sesuai dengan jenis pelayanan.
- c. Kejelasan petugas pelayanan: keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama,jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya).
- d. Kedisiplinan petugas pelayanan: kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku.
- e. Tanggung jawab petugas pelayanan: kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.
- f. Kemampuan petugas pelayanan: tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
- g. Kecepatan pelayanan: target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.
- h. Keadilan mendapatkan pelayanan: pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani.

- i. Kesopanan dan keramahan petugas: sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati.
- j. Kewajaran biaya pelayanan: keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan.
- k. Kepastian biaya pelayanan: kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan.
- l. Kepastian jadwal pelayanan: pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- m. Kenyamanan lingkungan: kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan.
- n. Keamanan pelayanan: terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan (SK. Menpan Nomor 63 tahun 2003)

Strategi pelayanan prima yang mengacu pada kepuasan/keinginan pelanggan dapat ditempuh melalui:

- a. Implementasi visi dan misi pelayanan pada semua tingkat yang terkait dengan pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat.
- b. Hakikat pelayanan prima disepakati untuk dilaksanakan oleh semua aparatur yang memberi pelayanan.

- c. Didukung sistem dan lingkungan yang dapat memotivasi anggota organisasi dalam memberikan pelayanan.
- d. Pelaksanaan pelayanan prima aparatur pemerintah, didukung sumber daya manusia, dana, dan teknologi canggih tepat guna.
- e. Pelayanan prima dapat berhasil guna, apabila organisasi menerbitkan standar pelayanan prima yang dapat dijadikan pedoman dalam melayani dan panduan bagi pelanggan yang memerlukan jasa pelayanan.

Standar pelayanan prima dapat diwujudkan melalui:

- a. Konsepsi penyusutan standar pelayanan prima
  - 1. *Concept* (gagasan terbaru dan terancang)
  - 2. *Competency* (kemampuan beroperasi pada standar yang tinggi dimana saja)
  - 3. *Connection* (Hubungan yang baik)
- b. Prinsip pengembangan pelayanan prima
  - 1. Rumusan organisasi
  - 2. penyebaran visi dan misi
- c. Sasaran pelayanan yang "SMART"
  - 1. *Specivik* (Spesifik)
  - 2. *Measureble* (dapat diukur)
  - 3. *Achievable* (dapat dicapai)
  - 4. *Relevant* (sesuai kepentingan)
  - 5. *Timed* (jelas waktunya)

Variabel pelayanan prima:

- a. Pemerintah yang bertugas melayani
- b. Masyarakat yang dilayani pemerintah.
- c. Kebijakan yang dijadikan landasan pelayanan publik.
- d. Peralatan/sarana pelayanan yang canggih
- e. Kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat sesuai standar dan asas pelayanan masyarakat.
- f. Manajemen dan kepemimpinan serta organisasi pelayanan masyarakat.
- g. Perilaku yang terlibat dalam pelayanan masyarakat; pejabat dan masyarakat, apakah masing-masing menjalankan fungsinya.

Strategi penyusunan standar pelayanan prima:

- a. Identifikasi siapa yang menjadi pelanggan pada tiap jenis layanan.
- b. Memahami yang dibutuhkan oleh pelanggan.
- c. Identifikasi jenis pelayanan.
- d. Persyaratan yang harus dipenuhi untuk keperluan pelayanan.
- e. Sistem dan prosedur mendapatkan pelayanan.
- f. Menetapkan jumlah dan kualifikasi tenaga kerja yang menangani pelayanan.
- g. Menetapkan jenis dan jumlah peralatan yang diperlukan/dipakai.
- h. Menetapkan standar waktu penyelesaian pelayanan.
- i. Menetapkan standar harga/biaya yang diperlukan dalam tiap jenis pelayanan (bila ada).
- j. Petugas yang menerima keluhan/kontak person, dan lainnya.

### **C. Tinjauan Tentang Desentralisasi**

Menurut Mahfud dalam Simanjuntak (2013:66) mendefinisikan desentralisasi sebagai penyerahan wewenang dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus daerah mulai dari kebijakan, perencanaan sampai implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokrasi. Sementara itu, otonomi adalah wewenang yang dimiliki daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan dan dalam rangka desentralisasi.

Ada pendapat lain mengenai penjelasan desentralisasi yang dikemukakan oleh Supriyatna dalam Simanjuntak (2013:67), mengatakan bahwa desentralisasi selalu menyangkut persoalan kekuatan, dihubungkan dengan pendelegasian wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat di daerah atau lembaga-lembaga pemerintah di daerah untuk menjalankan urusan pemerintah. Diungkapkan lebih lanjut bahwa bentuk-bentuk desentralisasi dalam praktiknya adalah; 1) dekonsentrasi atau desentralisasi administrasi pemerintahan yang berbentuk pemindahan beberapa kekuasaan administratif ke kantor-kantor daerah dari departemen pemerintah pusat, 2) devolusi atau desentralisasi politik, yakni pemberian wewenang pembuatan keputusan dan control tertentu terhadap sumber-sumber daya kepada pejabat regional atau local, 3) delegasi, yaitu pemindahan tanggungjawab manajerial untuk tugas-tugas tertentu kepada organisasi yang berada di luar struktur pemerintahan pusat, 4) privatisasi, yaitu pemindahan tugas-tugas ke organisasi-organisasi sukarela atau perusahaan swasta baik yang bersifat mencari keuntungan maupun yang nirlaba.

Menurut pakar lain, Rondinelli dan Cheema dalam Chandra (2014: 68) mengemukakan desentralisasi dilihat dari sudut pandang kebijakan dan administratif adalah transfer perencanaan, pengambilan keputusan, atau otoritas administratif dari pemerintah pusat kepada organisasinya di lapangan, unit-unit Administratif lokal, organisasi semi otonom, dan organisasi parastatal, pemerintahan lokal, atau organisasi non pemerintah (NGO/LSM). Pada pendapat ahli yang lain, seperti Litvack dan Seddon dalam Simanjuntak (2013:68) menyatakan bahwa setidaknya ada lima kondisi yang penting yang keberhasilannya pelaksanaan desentralisasi, yaitu 1) kerangka kerja desentralisasi harus memperhatikan kaitan antara pembiayaan lokal dan kewenangan fiskal dengan fungsi dan tanggung jawab pemberian pelayanan oleh pemerintah daerah, 2) masyarakat setempat harus diberi informasi mengenai kemungkinan biaya pelayanan dan penyampaian serta sumber-sumbernya, dengan harapan keputusan yang diambil oleh pemerintah daerah menjadi bermakna, 3) masyarakat memerlukan mekanisme untuk menyampaikan pandangannya yang dapat mengikat politikus, sebagai upaya mendorong masyarakat untuk berpartisipasi, 4) harus ada sistem akuntabilitas yang berbasis pada publik dan informasi yang transparan yang memungkinkan masyarakat memonitor efektivitas kinerja pemerintah daerah, yang mendorong politikus dan aparatur daerah menjadi responsif, 5) instrumen desentralisasi, seperti kerangka kerja institusional yang sah, struktur tanggung jawab pemberian pelayanan dan sistem fiskal antar pemerintah harus didesain untuk mendukung sasaran-sasaran politikus

Sedangkan menurut Bryan dan White dalam Simanjuntak (2013:68) ada dua desentralisasi, yaitu yang bersifat administratif dan bersifat politik. Desentralisasi administratif adalah delegasi wewenang pelaksanaan kepada pejabat tingkat lokal yang harus bekerja dalam batas rencana dan sumber anggaran, kekuasaan, dan tanggung jawab tertentu sesuai dengan sifat hakikat jasa dan pelayanan tingkat lokal tersebut. Desentralisasi politik atau devolusi berarti wewenang pembuatan keputusan dan kontrol tertentu terhadap sumber-sumber daya yang diberikan kepada pejabat setempat.

#### **D. Tinjauan Tentang Otonomi Daerah**

##### **1. Pengertian Otonomi Daerah**

Pada pasal 1 ayat 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *auto* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social Science* bahwa otonomi dalam pengertian orisinal adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual independence*. Jadi ada dua ciri hakikat otonomi yakni *the legal self sufficiency* dan *actual independency*. Dalam kaitannya dengan politik dan pemerintahan, otonomi berarti *self government* atau *the condition of living under one's own law*. Jadi otonomi daerah adalah daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own*

*law*. Karena itu otonomi lebih menitik beratkan aspirasi daripada kondisi. Koesoemahatmadja dalam Chandra (2014:20), menurut perkembangan sejarah di Indonesia, otonomi selain mengandung perundangan (*regelling*), juga mengandung arti pemerintahan (*besture*).

Van Vallenhoven dalam Chandra (2014:20), otonomi berarti “pemerintahan sendiri” (*zelfregering*) yang dibagi atas *zelfwetgeving* (membuat undang-undang sendiri), *zelfutvoering* (melaksanakan sendiri), *zelfrechtspraak* (mengadili sendiri), dan *zelfpolitie* (menindaki sendiri), namun demikian walaupun otonomi itu sebagai *self government*, *self sufficiency* dan *actual independency*, menurut Berman dalam Chandra (2014: 20), keotonomian tersebut tetap dalam batas yang tidak melampaui wewenang pemerintah pusat menyerahkan urusan kepada daerah.

Menurut Widjaja dalam Chandra (2014:20), pemerintah daerah dengan otonomi adalah proses peralihan dari sistem dekosentrasi ke desentralisasi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintah. Tujuan otonomi adalah mencapai efisiensi dan efektifitas dalam pelayanan kepada masyarakat, maksud yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan ini adalah antara lain, menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan masyarakat, kemandirian daerah, dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.

Menurut Sarundajang dalam Chandra (2014:21), tujuan dari adanya otonomi daerah adalah untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu

upaya untuk mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, suatu masyarakat yang lebih adil dan lebih makmur. Keberadaan pembangunan daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran aktif masyarakat serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggungjawab, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa

Jadi yang dimaksud dengan otonomi daerah dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah ialah pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tanpa melampaui batas wewenang yang diberikan pemerintah pusat dengan tujuan mencapai efektivitas dan efisiensi pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

## **2. Prinsip Otonomi Daerah**

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, dinyatakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan, peran serta prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip tersebut, dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan

kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yaitu pada dasarnya untuk memberdayakan daerah, termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian dari tujuan nasional.

Seiring dengan prinsip itu, penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Penyelenggaraan otonomi daerah harus menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah lainnya. Artinya, mampu membangun kerjasama antar daerah dengan pemerintah serta harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah Negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tegaknya Negara.

Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti penelitian, pengembangan, perencanaan, dan pengawasan. Disamping itu diberikan pula standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian koordinasi, pemantauan, dan evaluasi. Bersamaan itu pemerintah wajib memberikan fasilitas yang berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **E. Tinjauan Tentang Otonomi Desa**

### **1. Pengertian Desa**

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa Sanskerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau *village* yang diartikan sebagai “*a groups of houses or shop in a country area, smaller than a town*”. Desa adalah kesatuan hukum yang memiliki wewenang untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di daerah kabupaten.

Desa menurut H.A.W Widjaja dalam buku yang berjudul “Otonomi Desa” menyatakan bahwa:

“Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat” (Widjaja, 2011:3).

Desa menurut UU nomor 6 tahun 2014 tentang desa mengartikan desa sebagai berikut:

“Desa adalah desa dan desa adat yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-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 system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia” (UU No. 6 tahun 2014 Tentang Desa pasal 1 ayat 1)

Dalam pengertian desa menurut Widjaja dan UU nomor 6 Tahun 2014 di atas sangat jelas sekali bahwa desa merupakan *self community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Karena dengan otonomi desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yakni kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintah Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat desa. Kewenangan desa meliputi:

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. Kewenangan lokal berskala desa;
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tujuan pembentukan desa adalah meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga tingkat akar rumput, maka terdapat beberapa syarat yang harus di dipenuhi untuk pembentukan desa yakni: pertama, faktor penduduk minimal 4000 jiwa atau 800 kepala keluarga, kedua, faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat, ketiga, faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun, keempat, faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa, kelima, faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat, keenam, faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

## **2. Konsep Otonomi Desa**

Menurut Widjaja (2003: 165), otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.

## **F. Tinjauan Tentang Pemekaran Daerah**

### **1. Pengertian Pemekaran Daerah**

Dalam pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, dikemukakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas tiga kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Maksud pembentukan daerah pada dasarnya adalah untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik ditingkat lokal. Menurut Riyadi dalam Supriyadi (2012:11) menyatakan dalam pemekaran daerah adalah upaya untuk memacu perkembangan sosial ekonomi, mengurangi kesenjangan antarwilayah, dan menjaga suatu kelestarian lingkungan hidup pada suatu wilayah. Pandangan lain menurut Sjafrizal (2008:259), pemekaran wilayah adalah pemisahan suatu wilayah dari daerah administratif lama untuk membentuk daerah administratif baru.

### **2. Faktor-Faktor penyebab Pemekaran Daerah**

Menurut Syafrizal (2008: ) ada beberapa faktor yng dapat memicu terjadinya pemekaran wilayah, antara lain:

a. Perbedaan agama.

Kenyataan yang terjadi dalam masyarakat menunjukkan bahwa perbedaan agama merupakan salah satu unsur yang dapat menyebabkan timbulnya keinginan masyarakat untuk memisahkan diri dari suatu Negara atau daerah yang telah ada menjadi Negara atau daerah baru.

b. Perbedaan Etnis dan Budaya.

Sama halnya dengan perbedaan agama, perbedaan etnis dan budaya juga merupakan unsur penting lainnya yang dapat memicu terjadinya keinginan untuk melakukan wilayah. Kenyataan menunjukkan bahwa masyarakat merasa kurang nyaman bila hidup dalam suatu masyarakat dengan etnis, adat istiadat, dan kebiasaan yang berbeda. Bila kesatuan budaya ini terganggu karena kehadiran warga masyarakat lain dengan budaya yang berbeda, maka seringkali terjadi ketegangan bahkan konflik sosial dalam masyarakat tersebut.

c. Ketimpangan Pembangunan ekonomi antar daerah.

Aspek berikutnya yang cenderung menjadi pemicu terjadinya pemekaran wilayah adalah ketimpangan pembangunan ekonomi antar daerah. Termasuk juga kedalam aspek ini adalah ketimpangan dalam ketersediaan sumber daya alam yang bernilai tinggi, seperti minyak bumi, gas alam, dan batubara yang selanjutnya akan mendorong terjadinya ketimpangan kemakmuran antar daerah. Ketimpangan ini selanjutnya mendorong terjadinya kecemburuan sosial dan merasa dianaktirikan oleh pemerintah pusat sehingga akhirnya muncul keinginan untuk melakukan pemekaran wilayah. Indikasi terjadinya ketimpangan pembangunan antar daerah dapat diketahui dengan menghitung data PDRB perkapita dan jumlah penduduk sebagai indikator utama melalui indeks Wiliamson.

d. Luas Daerah

Luas daerah dapat pula memicu timbulnya keinginan untuk melakukan pemekaran wilayah. Alasannya adalah karena wilayah yang besar akan cenderung menyebabkan pelayanan publik tidak dapat dilakukan secara efektif dan merata ke seluruh pelosok daerah. Sementara tugas pemerintah daerah adalah memberikan

pelayanan publik kepada seluruh masyarakat di daerahnya. Dalam rangka memperbaiki pelayanan kepada masyarakat, maka salah satu cara yang dapat ditempuh adalah dengan melakukan pemekaran daerah.

Selain itu pendapat dari Kaloh (2007:195), terdapat beberapa urgensi dari adanya pembentukan dan pemekaran wilayah, yaitu:

- a. Meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, sehingga kehidupan masyarakat akan cepat terangkat dan terbebas dari kemiskinan dan keterbelakangan seiring dengan meningkatnya kesejahteraan.
- b. Memperpendek rentang kendali manajemen pemerintahan dan pembangunan, sehingga fungsi manajemen pemerintahan akan lebih efektif, efisien dan terkendali.
- c. Untuk proses pemberdayaan masyarakat dengan menumbuhkembangkan inisiatif, kreatifitas, dan inovasi masyarakat dalam pembangunan.
- d. Menumbuhkan dan mengembangkan proses pembelajaran berdemokrasi masyarakat, dengan keterlibatan mereka dalam proses politik dan pembangunan.

## **G. Tinjauan Tentang Kondisi Sosial Masyarakat dan Kelembagaan.**

### **1. Pengertian Tentang Kondisi Sosial Masyarakat**

Menurut Fairchild dalam Soekanto ( 1990: 14) istilah sosial pada ilmu-ilmu sosial mempunyai arti yang berbeda dengan istilah sosialisme atau istilah sosial pada Departemen sosial. Apabila istilah “sosial” pada ilmu-ilmu sosial menunjukan pada obyeknya yaitu masyarakat, sosialisme adalah suatu ideologi yang berpokok pada prinsip pemilikan umum (atas alat-alat produksi dan jasa-jasa dalam bidang

ekonomi). Sedangkan istilah sosial pada Departemen Sosial, menunjukan pada kegiatan-kegiatan dilapangan sosial. Artinya kegiatan yang ditujukan untuk mengatasi masalah yang dihadapi oleh masyarakat dalam bidang kesejahteraan, seperti misalnya tuna karya, tuna susila, orang jompo, yatim piatu dan lain sebagainya, yang ruang lingkupnya adalah pekerjaan ataupun kesejahteraan sosial.

Istilah sosial yang dimaksud dalam bahasan ini adalah segala sesuatu yang dipakai sebagai pedoman dalam berinteraksi dalam ruang lingkup masyarakat maupun dalam bentuk kelompok-kelompok. Masyarakat yang menjadi objek ilmu sosial dapat dilihat sebagai sesuatu yang terdiri dari beberapa segi, ada segi ekonomi yang antara lain bersangkutan paut dengan produksi, distribusi dan penggunaan barang-barang dan jasa-jasa; ada pula segi kehidupan politik yang antara lain berhubungan dengan penggunaan kekuasaan dalam masyarakat; dan lain-lain segi kehidupan.

Dikehidupan masyarakat sebagai anggota masyarakat istilah sosial sering dikaitkan dengan hubungan antar manusia dengan manusia yang lainnya atau hal yang berhubungan dengan manusia satu dengan kelompok/ masyarakat. Sering juga dikaitkan dengan suatu sifat yang mengarah kepada kepedulian antar sesama sehingga menimbulkan sifat tolong menolong, gotong royong, berbagi, maupun membantu dari yang kuat terhadap yang lemah.

Pada masyarakat di desa, hal ini sangat dibutuhkan guna menggerakkan masyarakat untuk membangun desa yang mandiri dalam hal mencapai desa yang memiliki otonomi daerahnya sendiri. Berbagai interaksi sosial yang terjadi dalam lingkup desa sangat membantu masyarakat desa dalam membangun desa yang mereka

inginkan. Tidak hanya dilihat dari sisi interaksi sosial yang ada dalam masyarakat desa, dapat dilihat juga dari sisi sosial ekonomi yang dapat menunjang kehidupan masyarakat agar lebih tercipta kesejahteraan masyarakat yang dapat membantu pemerintah dalam upaya mensejahterakan masyarakat agar lebih mandiri dengan adanya pemekaran wilayah dalam bentuk pemekaran desa.

Dari definisi diatas dijelaskan bahwa kondisi sosial masyarakat merupakan keadaan kehidupan masyarakat disuatu wilayah dapat dipengaruhi oleh interaksi sosial antar masyarakat serta sosial ekonomi yang dapat menunjang kesejahteraan masyarakat.

## **2. Pengertian Kelembagaan**

Definisi lembaga menurut Berger dalam Basrowi (2005: 92) mengungkapkan bahwa lembaga sebagai suatu prosedur yang menyebabkan perbuatan manusia ditekan oleh pola tertentu dan di paksa bergerak melalui jalan yang dianggap sesuai dengan keinginan masyarakat.

Istilah lembaga menunjuk pada sesuatu bentuk, sekaligus juga mengandung pengertian abstrak perihal adanya norma-norma dan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi ciri khas lembaga tersebut. Lembaga merupakan suatu organisasi yang berisi pola pemikiran dan pola perilaku yang terwujud melalui aktivitas kemasyarakatan dan hasil-hasilnya. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya kelembagaan yang berada pada sektor wilayah desa. Dengan adanya Lembaga pada tingkatan desa menjadikan desa tersebut memiliki perlengkapan alat-alat (kebijakan) yang digunakan untuk mencapai tujuan yang bersangkutan dengan dibentuknya lembaga tersebut pada tingkatan desa. Serta bertujuan untuk

memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat. Baik berupa memberikan pedoman kepada anggota masyarakat serta membantu masyarakat dengan melayani masyarakat dalam hal pelayanan publik.

Dalam kelembagaan desa sendiri terdapat tata pemerintahan desa serta administrasi pemerintahan desa yang mampu membentuk kebijakan yang diterapkan guna mencapai kesejahteraan masyarakat dan melaksanakan kebijakan desa tersebut.

Lembaga yang berada pada tingkatan desa sedikit banyak berpengaruh pada kegiatan masyarakat baik dalam bidang pemerintahan, bidang pelayanan umum, bidang tata usaha. Bidang pemerintahan dapat dilihat dari adanya pencatatan berbagai register mengenai berbagai hal dan peristiwa yang menyangkut kehidupan ataupun tindakan warga masyarakat. Hal ini merupakan pekerjaan rutin pemerintahan yang diharuskan bagi pemerintahan desa guna membina ketertiban warga masyarakat desa. Bidang Pelayanan Umum dapat dilihat dari pemberian pelayanan publik meliputi pemberian perizinan. Bidang tata usaha dapat dilihat dari adanya pencatatan register-register dan dokumentasi serta penyusunan surat menyurat mengenai laporan data-data tentang keadaan wilayah desa yang berhubungan dengan pelaksanaan tugas bidang pemerintahan dan pelayanan umum, laporan keuangan dan hal-hala lain yang telah ditetapkan sebagai tugas pemerintahan desa.

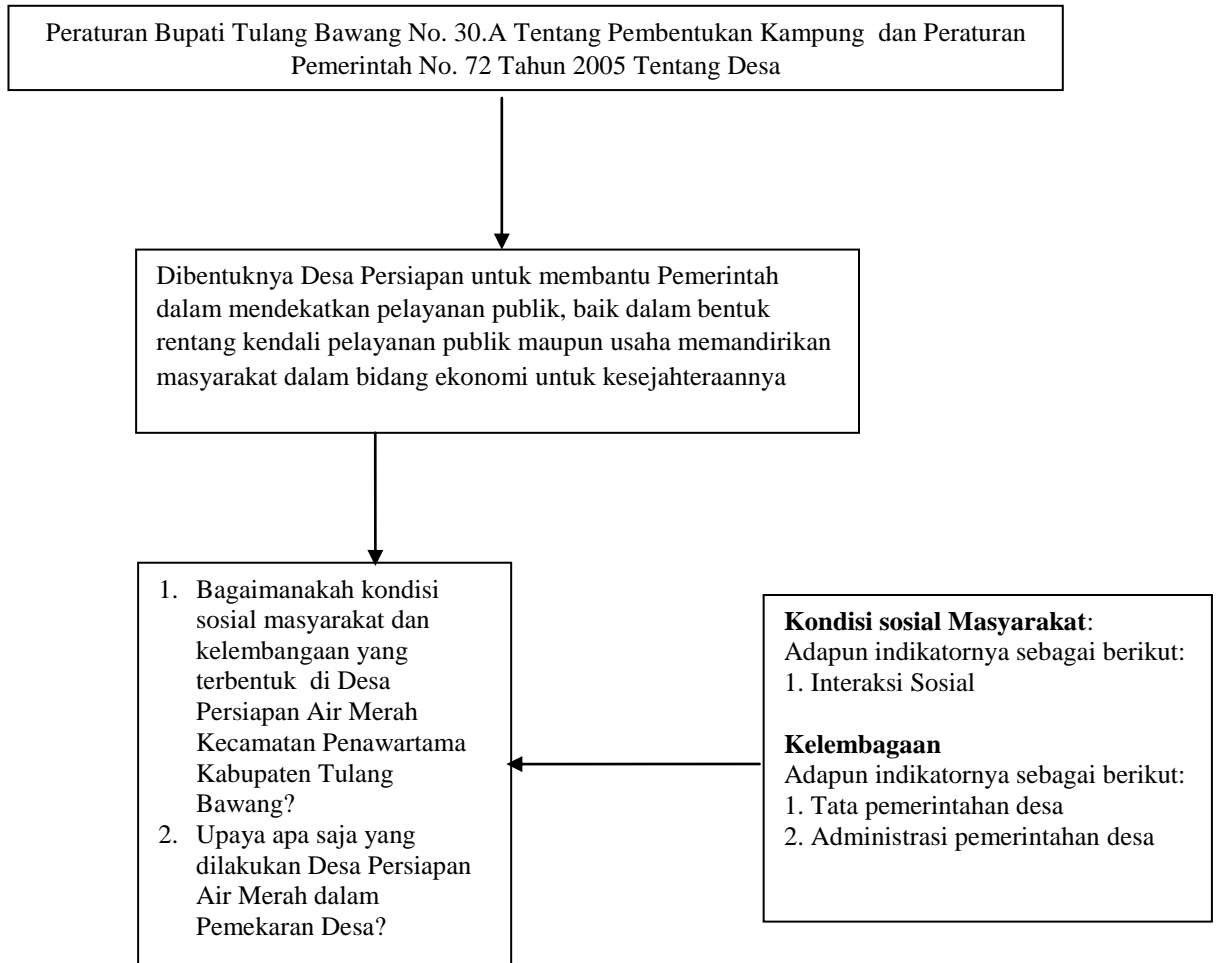
## H. Kerangka Pikir

Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor : 30.A Tahun 2012 Tentang Pembentukan Kampung yang mengatur adanya desa persiapan sebelum desa yang akan dimekarkan menjadi desa seutuhnya. Dengan menyiapkan desa tersebut, dalam contoh kasus Desa Persiapan Air Merah atau Desa Perwakilan dalam ruang lingkup Kabupaten Tulang Bawang telah sedikit banyak mengalami perubahan baik dalam bentuk kelembagaan pemerintahan Desa maupun dalam bentuk adanya batas-batas wilayah yang menjadikan desa tersebut memiliki wilayah desa sementara selama menjadi desa persiapan dengan ketentuan yang telah di atur oleh pemerintah Kabupaten Tulang Bawang.

Namun realitasnya desa persiapan Air Merah masih banyak membutuhkan pembenahan baik dari sarana dan prasarana yang dapat dilihat dari jalan utama penghubung antar desa satu dengan desa yang lainnya yang juga menjadi salah satu sarana prasarana desa dalam kehidupan masyarakat yang dapat menunjang perekonomian desa. Baik dalam bentuk jalan utama menjadi jalur perekonomian maupun hanya untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari masyarakat Desa Persiapan Air Merah.

Kurangnya pemahaman masyarakat akan bentuk Desa Persiapan pada masyarakat Desa Air Merah menyebabkan pengetahuan yang minim tentang desa persiapan. Masyarakat seharusnya tahu, bahwa adanya desa persiapan yang dibentuk oleh tim survey desa persiapan tidak hanya mengetahui bahwa desa terbentuk bukan hanya ada lembaga pemerintahan tetapi juga sarana dan prasarana yang mendukung agar terciptanya desa yang dapat memandirikan masyarakat sesuai

dengan tujuan pemerintah dengan mengadakan desa persiapan bagi Desa Air Merah. Penelitian ini menitikberatkan kepada implementasi kebijakan Desa Persiapan. Salah satu penyebabnya dikarenakan kurangnya sarana dan prasarana pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dilihat dari pembangunan jalan utama yang menjadi urgensi masyarakat Desa Air Merah agar dapat mandiri dalam kehidupannya di lihat dari bidang ekonomi. Dari permasalahan tersebut maka implementasi kebijakan Desa Persiapan ini akan di analisis dengan menggunakan indikator kondisi sosial dan kelembagaan serta temuan di lapangan untuk menjawab pertanyaan upaya apa saja yang dilakukan Desa Persiapan Air Merah dalam mengimplementasikan kebijakan Desa Persiapan. Skema kerangka pikir dapat digambarkan sebagai berikut:



**Gambar. 1 Kerangka Pikir**  
(di olah penulis tahun 2015)

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Tipe dan Pendekatan Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2007:4) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Melalui pendekatan kualitatif deskriptif peneliti bermaksud untuk melakukan memaparkan mengenai implementasi sebuah kebijakan yang terdapat di dalam masalah penelitian. Yaitu mendiskriptifkan pelaksanaan desa persiapan yang dibuat oleh pemerintah Kabupaten Tulang Bawang bagi desa Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang.

#### **B. Fokus Penelitian**

Dimaksudkan untuk membatasi studi kualitatif sekaligus membatasi penelitian guna memilih mana data yang relevan dan mana data yang tidak relevan. Dengan demikian dalam penelitian kualitatif hal yang harus diperhatikan adalah masalah dan fokus penelitian karena fokus penelitian memberikan batas dalam studi dan

batasan dalam pengumpulan data sehingga dengan batasan ini peneliti akan fokus memahami masalah-masalah yang menjadi tujuan penelitian. Menurut Sugiyono (2009:207) batasan masalah dalam penelitian kualitatif disebut dengan fokus, yang berisi pokok masalah yang masih bersifat umum. Dengan demikian dalam penelitian kualitatif hal yang harus diperhatikan adalah masalah dan fokus penelitian, karena memberikan batasan penelitian yang seharusnya diteliti dan mendapatkan data yang sesuai dengan yang dibutuhkan dalam penelitian tersebut.

Penelitian ini difokuskan pada:

1. Kondisi sosial masyarakat dan kelembagaan yang terbentuk di Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang saat mengimplementasikan kebijakan pemerintah dalam bentuk Desa Persiapan.
2. Upaya yang dilakukan Desa Persiapan Air Merah dalam Pemekaran Desa.

Kedua fokus diatas menganalisis Implementasi kebijakan yang dibuat pemerintah dalam Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor : 30.A Tahun 2012 Tentang Pembentukan Kampung melalui desa persiapan menggunakan indikator kondisi sosial masyarakat dan kelembagaan masyarakat:

1. Kondisi sosial masyarakat : keadaan kehidupan masyarakat disuatu wilayah.

Adapun indikatornya sebagai berikut:

Interaksi sosial: adanya keikutsertaan masyarakat dalam membuat kebijakan-kebijakan atau peraturan-peraturan yang berlaku di Desa Persiapan Air Merah, hal ini dapat dilihat dari fungsi pemimpin pemerintah desa dalam menjalankan tugasnya sebagai kepala desa yang menyesuaikan tindakannya dengan kehendak para tokoh masyarakat yang ada di Desa Persiapan Air

Merah. Interaksi tersebut terjadi antara Warga Desa dengan Perangkat Desa dalam mengambil keputusan dan Interaksi Perangkat Desa dengan Warga Desa dalam pelayanan Publik.

2. Kelembagaan : suatu organisasi yang berisi pola pemikiran dan pola perilaku yang terwujud melalui aktivitas kemasyarakatan dan hasil-hasilnya. Adapun indikatornya sebagai berikut:
  - a. Tata pemerintahan desa: terbentuknya susunan organisasi, tata kerja, formasi aparatur, tugas kewajiban, wewenang dan tanggung jawab serta hubungan kerja daripada badan-badan pemerintahan. Meliputi kegiatan pemerintahan umum, pelayanan masyarakat.
  - b. administrasi pemerintahan desa: telah terlaksananya kegiatan-kegiatan yang bersumber pada wewenang pemerintah desa. Dapat dilihat dari berfungsinya kepala desa dan aparatur lainnya dalam menjalankan kewajibannya sesuai dengan pembagian tugas yang ditetapkan di dalam struktur organisasi pemerintah desa.

### **C. Lokasi Penelitian**

Dalam penentuan lokasi, Moleong (2007:128) menyatakan cara terbaik yang ditempuh dengan mempertimbangkan substansi dengan menjajaki lapangan dan untuk mencari kesesuaian yang melihat kenyataan di lapangan. Sementara itu geografis dan praktis, seperti waktu, biaya dan tenaga perlu juga dipertimbangkan dalam menentukan lokasi penelitian. Lokasi yang diambil dalam penelitian ini ditentukan dengan sengaja yaitu di wilayah Desa Air Merah, pada Kecamatan

Penawartama, Kabupaten Tulang Bawang. Karena daerah tersebut telah menjalankan kebijakan desa persiapan selama tiga tahun terhitung sejak tahun 2012.

#### D. Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2007:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Kata-kata dan tindakan yang didapat dari informasi melalui wawancara yaitu Dinas Pemerintah Daerah kabupaten Tulang Bawang, kepala Desa Air Merah dan warga setempat. Data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Untuk mendapatkan data dan informasi maka informasi dalam penelitian ini ditentukan secara *purposive* atau sengaja dimana informan telah ditetapkan sebelumnya.

##### 1. Data Primer

Data primer diperlukan sebagai data untuk memperoleh informasi yang akurat. Data primer dalam penelitian ini di peroleh dari lapangan penelitian, baik yang diperoleh dari pengamatan langsung maupun wawancara kepada informan. Adapun jumlah informan yang berhasil peneliti wawancarai adalah sebagai berikut:

No.	Nama	Jabatan/Pekerjaan	Umur
1.	Abadan	Kepala Desa Persiapan Air Merah	42 Tahun
2.	Madjani	Kaur Pemerintahan Desa Persiapan Air Merah	39 Tahun
3.	Trimo	Warga	44 Tahun
4.	Herlina	Warga	37 Tahun
5.	Purwanti	Sic PKK	37 Tahun
6.	Solihun	Warga	45 Tahun
7.	Wayan	Kepala Sub Bagian Administrasi Pemerintahan Kampung Kabupaten Tulang Bawang	30 Tahun
8.	Nita Megawati	Staf Sub Bagian Administrasi Pemerintahan Kampung Kabupaten Tulang Bawang	29 Tahun

## 2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperlukan dalam penelitian untuk melengkapi informasi yang diperoleh dari sumber data primer. Data sekunder dapat berupa naskah, dokumen resmi, literature, artikel, Koran dan sebagainya yang berkenaan dengan penelitian ini.

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

#### 1. Observasi.

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang digunakan untuk mengumpulkan data primer yang dibutuhkan dengan melakukan pengamatan langsung terhadap objek penelitian. Dalam penelitian ini peneliti melakukan pengamatan terhadap pelaksanaan kebijakan desa persiapan di salah satu desa yang berada di kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang, yaitu Desa Persiapan Air Merah.

#### 2. Wawancara

Menurut Moleong (2007:186), wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukann oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Wawancara yaitu pengumpulan data primer dengan jalan mewawancarai sumber-sumber data dengan mengajukan beberapa pertanyaan yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan desa persiapan di Desa Persiapan Air Merah kecamatan

Penawartama Kabupaten Tulang Bawang, dalam hal ini difokuskan terhadap implementasi kebijakan. Data dalam penelitian ini diperoleh dari lapangan penelitian, baik yang diperoleh dari langsung maupun wawancara kepada informan.

### 3. Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumen berguna karena dapat memberikan latar belakang yang lebih luas mengenai pokok penelitian, dapat dijadikan bahan triangulasi untuk mengecek kesesuaian data, dan merupakan bahan utama dalam penelitian.

- a. Salinan Peraturan Bupati Tulang Bawang No: 30.A tahun 2012 Tentang pembentukan Kampung Perwakilan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang.
- b. Bahan Rapat Kerja dengan DPRD Kabupaten Tulang Bawang Terkait Pembahasan RAPERDA Kabupaten Tulang Bawang tentang Pemekaran Kampung.
- c. Salinan Permohonan Kabupaten Tulang Bawang Kecamatan Penawartama Panitia Pemekaran Kampung Air Merah tentang Permohonan Pemekaran Kampung Air Merah.

### **F. Teknik Analisis Data**

Tahap selanjutnya setelah data-data yang berkaitan dengan penelitian ini ialah mengolah data yang terkumpul dengan menganalisis data, mendiskripsikan data serta mengambil kesimpulan. Untuk menganalisis data ini menggunakan teknik

analisis data kualitatif, karena data-data yang diperoleh merupakan keterangan-keterangan. Proses analisis data di mulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatanyang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen resmi, gambar, foto dan sebagainya.

Aktivitas dalam menganalisis data kualitatif yaitu:

1. Reduksi Data

Data yang diperoleh dilokasi penelitian (data lapangan) dituangkan dalam uraian laporan yang lengkap dan terperinci. Dalam bentuk analisa yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.

2. Penyajian Data

Penyajian data berguna untuk memudahkan peneliti melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian. Batasan yang diberikan dalam penyajian data adalah sekumpulan informasi yang tersusun dan memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam penelitian ini, penyajian data diwujudkan dalam bentuk uraian dengan teks naratif, dan foto atau gambar sejenisnya.

3. Penerikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan adalah melakukan verifikasi secara terus-menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, yang

dituangkan dalam kesimpulan, dilakukan dengan pengambilan intisari dari rangkaian kategori hasil penelitian berdasarkan observasi, wawancara, serta dokumentasi hasil penelitian.

### **G. Teknik Keabsahan Data**

Keabsahan data merupakan konsep penting yang diperbarui dari konsep kesahihan (validitas) atas keandalan (realibilitas). Derajat kepercayaan atau kebenaran suatu penilaian akan ditentukan oleh standar apa yang digunakan. Peneliti kualitatif menyebut standar tersebut dengan keabsahan data.

Menurut Moleong (2007:324) ada beberapa kriteria yang digunakan untuk memeriksa keabsahan data, yaitu:

#### **1. Derajat Kepercayaan (*credibility*)**

Penerapan kriteria derajat kepercayaan pada dasarnya menggantikan konsep validitas internal dari nonkualitatif. Kriteria ini berfungsi: pertama, melaksanakan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat dicapai; kedua, mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti. Kriteria derajat kepercayaan diperiksa dengan beberapa teknik pemeriksaan, yaitu:

##### **a. Triangulasi**

Triangulasi berupaya untuk mengecek kebenaran data dan membandingkan dengan data yang diperoleh dengan sumber lain melalui berbagai fase penelitian lapangan, pada waktu yang berlainan dan dengan metode yang berlainan. Adanya triangulasi yang dilakukan dengan tiga

macam teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber data, metode, dan teori. Untuk itu maka peneliti dapat melakukannya dengan cara:

- 1) Mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan
- 2) Mengeceknnya dengan berbagai sumber data
- 3) Memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan data dapat dilakukan.

Dalam penelitian ini, peneliti melakukan pengecekan data melalui beberapa sumber lain dengan melakukan wawancara ke beberapa informan yakni masyarakat desa persiapan Air Merah, Kepala Desa persiapan Air Merah, pegawai pemerintah daerah kabupaten tulang bawang di bagian tata pemerintah.

b. Kecukupan referensial

Kecukupan referensial adalah mengumpulkan berbagai bahan-bahan, catatan-catatan, atau rekaman-rekaman yang dapat digunakan sebagai referensi dan patokan untuk menguji sewaktu diadakan analisis dan penafsiran data.

c. Keteralihan

Kriterium keteralihan berbeda dengan validitas ekstensi dari nonkualitatif. Konsep validitas itu menyatakan bahwa generalisasi suatu penemuan dapat berlaku atau diterapkan pada semua konteks dalam populasi yang sama atas dasar penentuan yang diperoleh pada sampel yang secara representatif mewakili populasi.

## 2. Ketergantungan

Ketergantungan merupakan substitusi reliabilitas dalam penelitian nonkualitatif. Reliabilitas merupakan syarat bagi validitas. Dalam penelitian kualitatif, uji kebergantungan dilakukan dengan melakukan pemeriksaan terhadap keseluruhan proses penelitian. Sering terjadi peneliti tidak melakukan proses penelitian ke lapangan, tetapi bisa memberikan data. Peneliti seperti ini perlu diuji *dependability*-nya. Jika proses penelitiannya tidak dilakukan tetapi datanya ada, maka penelitian tersebut tidak *dependable*.

## 3. Kepastian

Dalam penelitian kualitatif uji kepastian mirip dengan uji kebergantungan, sehingga pengujiannya dapat dilakukan secara bersamaan, menguji kepastian berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang dilakukan dalam penelitian, jangan sampai proses tidak ada tetapi hasilnya ada. Kepastian yang dimaksud berasal dari konsep objektivitas, sehingga dengan disepakati hasil penelitian tidak lagi subjektif tetapi sudah objektif.

## **BAB IV**

### **GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

#### **A. Gambaran Umum Desa Persiapan Air Merah**

##### **1. Sejarah Singkat Desa Persiapan Air Merah**

Desa Persiapan Air Merah atau Desa Perwakilan Air Merah dalam ruang lingkup Kabupaten Tulang Bawang adalah salah satu hasil kebijakan pemekaran desa dari Desa Induk Bogatama yang terletak di Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung. Awal mula Desa Persiapan Air Merah merupakan Desa yang tergabung dalam Desa Induk Bogatama, dengan dikeluarkannya Peraturan Bupati Tulang Bawang No. 30.A Tahun 2012 Tentang pembentukann, luas wilayah dan batas kampung perwakilan.

Menurut Bapak Abadan selaku Tokoh masyarakat Desa Air Merah dan Kepala Desa Persiapan Air Merah. Nama yang dipakai sebagai nama kampung tersebut merupakan nama yang diberikan oleh para penduduk yang telah menempati daerah tersebut terdahulu. Nama Desa Air Merah diambil karena salah satu sungai yang membelah desa tersebut berwarna merah, hal ini dikarenakan pada air sungai memiliki warna merah. Konon masyarakat setempat mempercayai adanya batu merah delima yang ada di hulu sungai, sehingga air yang mengalir tersebut

terkena biasan warna merah dari batu merah delima dan menjadikan air di sungai tersebut berwarna merah. (Hasil Wawancara 25 Januari 2016)

## **2. Letak Geografis**

Secara Geografis Desa Persiapan Air Merah merupakan Daerah daratan dengan ketinggian tanah dari permukaan laut 100 meter dengan suhu udara maksimum 30 derajat *celcius* Desa Persiapan Air Merah memiliki luas batas wilayah Desa 772 Ha. Dengan batas-batas sebagai berikut:

- a. Sebelah utara Desa Persiapan Air Merah berbatasan dengan Kebun Plasma Bogatama dan Makartitama
- b. Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Bogatama
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Pulogadung dan Setiatama
- d. Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Makartitama

Desa Persiapan Air Merah memiliki luas daerah wilayah yang dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 1. Luas Daerah Wilayah Desa Persiapan Air Merah**

No.	Jenis Lahan	Ha	Persentase
1.	Tanah Sawah:		
	a. Irigasi Teknis	-	0%
	b. Irigasi Setengah Teknis	-	0%
	c. Irigasi Sederhana	-	0%
	d. Tadah Hujan/Sawah Rendengan	-	0%
	e. Sawah Pasang Surut	-	0%
2.	Tanah Kering:		
	a. Pekarangan	84 Ha	8,5%
	b. Perladangan	336 Ha	32,60%
	c. Tegalan	352 Ha	34,15%
3.	Tanah Basah:		
	a. Tambak	-	0%
	b. Rawa Pasang Surut	50 Ha	4,85%
	c. Balong/Empang/Kolam	5 Ha	0,48%
	d. Tanah Gambut	50 Ha	4,85%
4.	Tanah Hutan:		
	a. Hutan Lebat	-	0%
	b. Hutan Belukar	-	0%
	c. Hutan Sejenis	150 Ha	14,55%
	d. Hutan Rawa	-	0%
5.	Tanah Perkebunan:		
	a. Perkebunan Negara	-	0%
	b. Perkebunan Swasta	-	0%
	c. Perkebunan Rakyat	-	0%
6.	Tanah Fasilitas Umum		
	a. Lapangan Olahraga	1,2 Ha	0,11%
	b. Jalur Hijau	-	0%
	c. Tanah Kuburan	2,25 Ha	0,21%
	Jumlah Luas Lahan	1030,45Ha	

Sumber: Dokumentasi Data Monografi Desa Pemekaran Air Merah

Dari Keterangan pada tabel Luas daerah wilayah Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Panawartama Kabupaten Tulang Bawang. Lahan yang terbesar digunakan sebagai tempat masyarakat melakukan aktivitas sehari-hari baik bercocok tanam maupun untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat desa sehari-hari adalah tanah lahan kering dengan Tegalan memiliki luas 352 Ha dengan persentase 34, 15% dari luas wilayah Desa Persiapan Air Merah. Dan Perladangan seluas 336 Ha persentase 32,60% dari luas wilayah desa Persiapan.

Jarak pusat pemerintahan Desa Dengan Desa Induk sejauh 2,5 Km, Kecamatan 1,5 Km, Kabupaten 80 Km dan Provinsi 200 Km.

### 3. Demografi

Luas wilayah Desa Persiapan Air Merah adalah 775 Ha yang kemudian di bagi menjadi 5 lingkungan, 5 Rukun Warga dan 13 Rukun Tetangga. Dengan jumlah penduduk 3135 jiwa yang terdiri dari jumlah laki-laki 1437 jiwa dan jumlah perempuan 1698 jiwa, serta jumlah kepala keluarga sebanyak 615 jiwa.

Ada jenis 4 (empat) agama yang dianut oleh masing-masing masyarakat Desa Persiapan Air Merah dengan jumlah 3091 jiwa penganut Agama Islam, 23 jiwa penganut Agama Kristen, 17 jiwa penganut Agama Katolik dan 4 jiwa untuk masyarakat yang menganut Agama Hindu.

### 4. Kondisi Sosial Ekonomi pada Desa Persiapan Air Merah

Data monografi Desa Persiapan Air Merah dengan jumlah penduduk yang telah disebutkan diatas tersebut terbagi menjadi 8 jenis berdasarkan mata pecahariannya, mata pencaharian masyarakat Desa Persiapan Air Merah dapat dilihat pada tabel.

**Tabel 2. Jumlah Penduduk Berdasarkan Sosial Ekonomi Masyarakat Desa Persiapan Air Merah**

No.	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah	Persentase
1	Petani	784	46,41%
2	Buruh Tani	459	27,17%
3	Buruh Industri	25	1,48%
4	Pengusaha	6	0,35%
5	Pedagang	50	2,96%
6	Pegawai Negeri Sipil (PNS)	7	0,41%
7	Peternak	5	0,29%
8	Buruh Bangunan	353	20,89%

*Sumber: Dokumen Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang Kecamatan Penawartama Panitia Pemekaran Kampung Air Merah.*

Dilihat dari jumlah penduduk di Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Penawartama mayoritas penduduknya bermata pencaharian utama sebagai petani dengan persentase 46,41% hal ini didukung dengan letak geografis Desa Persiapan Air Merah yang memiliki luas daerah wilayah tanah kering terlebar dengan luas lahan 772 Ha.

## **B. Gambaran Umum Pemerintahan Dan perangkat Desa Persiapan Air Merah**

Desa Persiapan Air Merah sebelum tahun 2012 masih menjadi bagian dari Desa Induk Bogatama Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang. Pada tanggal 29 Mei 2012 oleh Bupati Tulang Bawang, Desa Persiapan Air Merah resmi terbentuk dengan wilayahnya yang berasal dari Desa Bogatama. Kepala Desa Persiapan Air Merah saat ini dijabat oleh Bapak Abadan.

### **1. Pemerintahan Desa Persiapan Air Merah**

Pemerintahan Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang dalam pelaksanaan didukung perangkat Desa. Pemerintahan Desa Persiapan Air Merah terdiri dari:

a. Kepala desa

Mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan. Kepala Desa dalam penelitian ini adalah Kepala Desa Persiapan yang di tunjuk berdasarkan hasil musyawarah masyarakat yang di setuju oleh perwakilan dari desa Bogatama dan Desa Makartitama.

b. Perangkat Desa

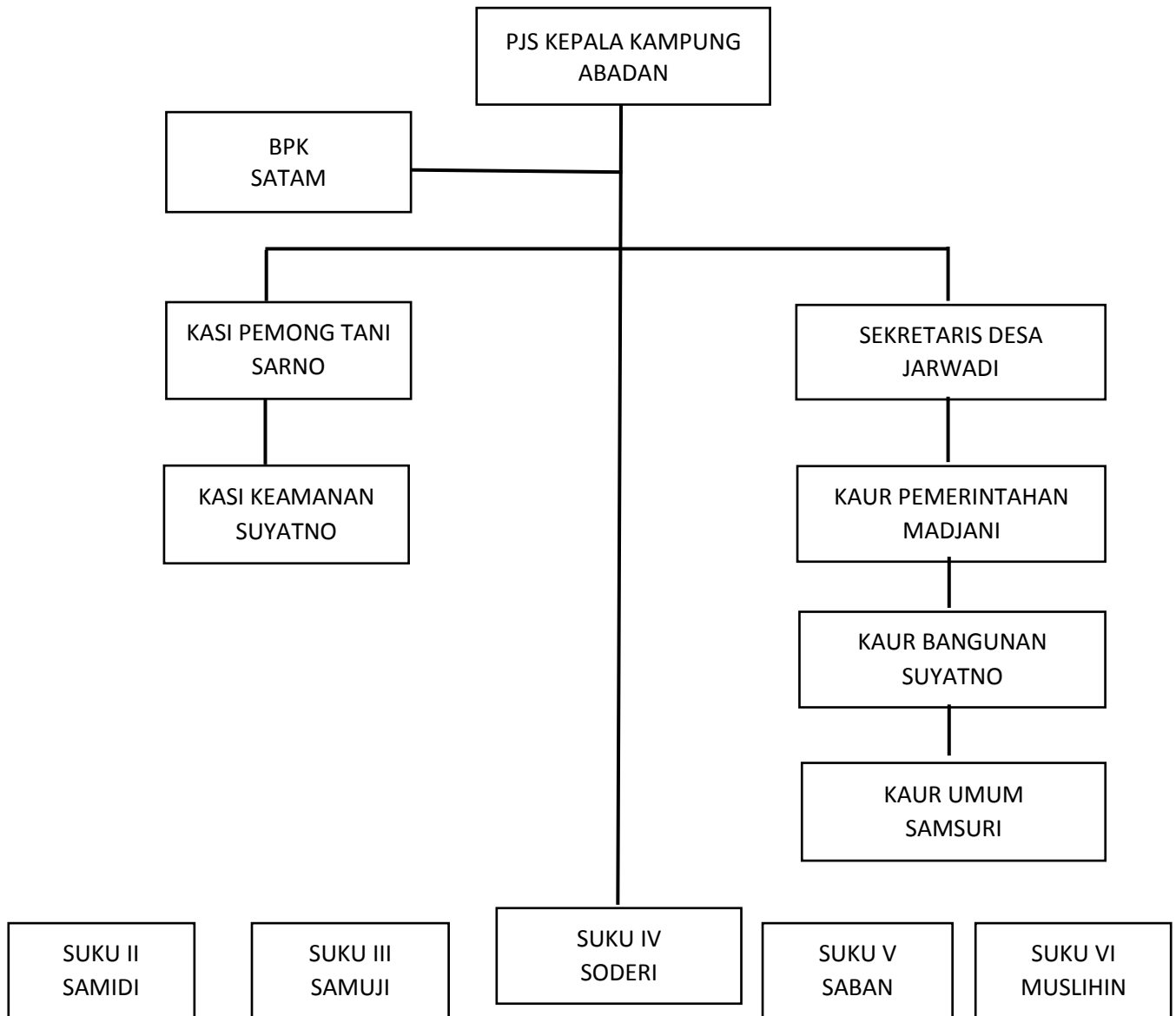
1) Sekretaris Desa adalah sebagai staf pembantu kepala desa dan pemimpin sekretaris itu sendiri. Tugasnya adalah menjalankan administrasi pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan desa serta memberikan pelayanan administrasi kepada Kepala Desa.

2) Kasi

Kasi yaitu sebagai unsur pembantu Sekretaris Desa dalam bidang tugasnya. Tugas utamanya yaitu menjalankan kegiatan-kegiatan Sekretaris Desa Dalam bidang tugasnya masing-masing. Kasi di Desa Persiapan Air Merah ada 2 yaitu: Kasi Pemong Tani dan Kasi Keamanan

Berdasarkan pemaparan diatas, Struktur organisasi Pemerintahan dan Perangkat Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang tahun 2012 dapat dilihat pada gambar 1 berikut ini:

**Gambar 1. Struktur Pemerintahan dan Perangkat Calon Pemekaran Kamoung Kecamatan Penawartama**



*Sumber: Dokumentasi Profil Desa Persiapan Air Merah 2012*

## **BAB VI**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

#### **1. Kondisi sosial masyarakat dan kelembagaan yang terbentuk di Desa Persiapan Air Merah Kecamatan Penawartama Kabupaten Tulang Bawang saat mengimplementasikan kebijakan pemerintah dalam bentuk Desa Persiapan.**

##### **a. Kondisi Sosial Masyarakat**

Berdasarkan hasil penelitian maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kondisi sosial warga Desa Persiapan Air Merah bersifat demokratis. Hal ini dapat dibuktikan dalam pengambilan keputusan yang mengikutsertakan semua golongan masyarakat tanpa menimbulkan adanya konflik yang muncul dalam pengambilan keputusan secara terbuka, kondusif dan tanpa adanya tekanan dari pihak manapun, selain itu juga pelayanan publik yang ada di desa persiapan telah terlaksana meski pelayanan publiknya belum memenuhi unsur dari pelayanan prima.

##### **b. Kelembagaan**

Tata pemerintahan desa dilihat dengan adanya susunan organisasi, tata kerja, formasi aparatur, tugas kewajiban, wewenang yang diberikan pemerintah untuk daerah desa persiapan sejak tahun 2012. Namun belum

berfungsi sepenuhnya sesuai dengan tugas dan kewajiban mereka selama membuat dan menerapkan program yang dibuat.

Sedangkan administrasi pemerintahan desanya diberlakukan dengan tujuan sebagai bahan laporan kepada pemerintah daerah untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Desa Persiapan untuk dimekarkan. Dan sebagai bukti bahwa Desa Persiapan Air Merah telah dapat menjalankan tugas yang diberikan oleh Pemerintah daerah dalam hal pencatatan kegiatan termasuk dalam pengelolaan dana yang telah dioperasionalkan untuk mengurus rumah tangganya sendiri dan menjadi desa yang mandiri.

## **2. Upaya yang dilakukan Desa Persiapan Air Merah dalam Pemekaran Desa.**

Upaya yang dilakukan oleh desa persiapan dalam proses pemekaran desa yaitu dengan musyawarah desa yang membahas tentang pembagian wilayah untuk daerah administratif dan pembentukan struktur organisasi desa serta. Namun hanya berfungsi sebagai bentuk rekomendasi administratif.

Kemudian setelah mengalami perubahan peraturan mengenai aturan pemekaran desa yang dibuat oleh pemerintah, Desa Persiapan Air Merah hanya melakukan komunikasi dengan Ketua Komisi 1 DPRD Tulang Bawang yang membicarakan tentang terhambatnya proses pemekaran Desa dan menunggu keputusan lebih lanjut dari Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang.

## **B. Saran**

1. Dalam hal pelayanan publik di Desa Persiapan Air Merah ditingkatkan untuk memuaskan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat dengan mengikuti unsur-unsur pelayanan prima. Sebagai contoh dengan cara meningkatkan sarana dan prasarana di desa dengan membuat kesekretariatan tetap agar pelayanan publiknya dapat memenuhi unsur prima.
2. Sebaiknya tugas dan kewenangan aparaturnya digunakan dengan baik dan dapat memberikan sebuah program yang berkualitas untuk melayani masyarakat. Program desa yang dapat dibuat salah satunya dengan mengadakan puskesmas keliling yang tidak hanya sekali dalam sebulan. Dilihat dari akses transportasi yang kurang memadai serta jalanan yang terbilang cukup rusak membuat warga sulit untuk mendapatkan fasilitas kesehatan, sehingga salah satunya yang bisa meringankan masalah warga desa ialah mengadakan pemeriksaan kesehatan yang bisa dilakukan dua minggu sekali dengan menghadirkan tim kesehatan dari Puskesmas di pusat kecamatan ke desa persiapan,
3. Mengadakan audiensi antara pemerintah Kabupaten Tulang Bawang dengan warga desa untuk mendorong percepatan pemekaran desa dan mengadakan pertemuan dengan anggota DPRD untuk membahas tentang proses pemekaran desa.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung; Alfabeta.
- Basrowi. 2005. *Pengantar Sosiologi*. Depok; Ghalia Indonesia.
- Moleong, Lexy. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta; Alex Media Komputindo.
- Saparin, Sumber. 1985. *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Sarundajang, SH. 1999. *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*. Jakarta: PustakaSinar.
- Simanjuntak, Bungaran Antonius, 2003. *Dampak Otonomi Daerah Di Indonesia: Merangkai Sejarah Politik dan Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Sjafrizal. 2008. *Ekonomi Regional Teori dan Aplikasi*. Padang: Badouse Medias
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. PT Alfabeta: Bandung.
- Widjaja, HAW. 2011. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta; PT Raja Grafindo Persada.

### Sumber Lain:

- Anggraini, Erisa Tri. 2014. *Reformasi Pelayanan Publik di PT. Pelabuhan Indonesia II (Studi pada PT. Pelindo II Cabang Panjang)*.
- Chandra, Desmon Eka. 2014. *Kajian Pemekaran Daerah Kabupaten Lampung Tengah (Identifikasi Sektor Unggulan Pertanian, Pusat Pelayanan, dan Strategi Pembangunan Calon Kabupaten Seputih Barat dan Seputih Timur)*. Lampung; Jurusan Ilmu Administrasi Negara.

Septia, Juzna. 2015. Profesionalisme Aparatur Birokrasi Publik Kota Bandar Lampung Dalam Pelayanan Publik Tahun 2014(Studi Kasus pada Badan Penanaman Modal dan Perizinan (BPMP) Kota Bandar Lampung).

<https://tabloidrakyatmadani.wordpress.com/pemekaran-untuk-kesejahteraan-antara-solusi-dan-imajinasi/> diakses pada tanggal 8 September 2015

<http://digilib.unila.ac.id/302/11/BAB%20II.pdf> diakses pada tanggal 6 Oktober 2015

Undang-Undang Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2006 Tentang Pedoman Administrasi Desa

Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor: 30.A Tentang Pembentukan Kampung