

## BEBERAPA ASPEK PENTING DALAM PENELITIAN KUALITATIF: Sebuah Refleksi Penelitian Deskriptif Di Kenagarian Koto Baru

Oleh Asrinaldi A<sup>1</sup>

### Abstract

*Qualitative research methods represent one of important approach in social science research. For some of researcher, this method is considered as an important way especially to know the phenomenon in society. The following article is intentionally chosen the methodologies aspect in qualitative research therewith follow the example of the result of a research using descriptive technique. Though in description is too general, at least assist the reader to know some important aspect in the research qualitative.*

### Pendahuluan

Sebagai sebuah ilmu pengetahuan, ilmu politik juga memiliki teori dan metodologi. Dengan teori, ilmuwan politik dapat memberi penjelasan "sementara" terhadap gejala politik yang ada dalam realitas empiris. Sementara dengan metodologi, ilmuwan dapat mengungkap kebenaran dalam pencarian ilmu pengetahuan tersebut. Jelas, penerapan metodologi adakalanya menghasilkan konsep dan proposisi yang dapat menjadi sebuah teori.

Keabsahan sebuah ilmu yang diperoleh secara ilmiah sangat bergantung pada metodologinya. Dapat dikatakan metodologilah yang membuat sebuah ilmu pengetahuan itu menjadi ilmiah. Disini terlihat betapa penting kedudukan metodologi dalam kerangka bangun ilmu pengetahuan.

Tulisan ini sengaja membahas aspek metodologi dalam pendekatan kualitatif. Pilihan terhadap pendekatan kualitatif ini sangat beralasan. *Pertama*, pendekatan kualitatif memiliki beragam teknik penelitian yang tentunya berdampak pada variasi metodologi yang digunakan.<sup>2</sup> *Kedua*, dalam penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif, teori yang digunakan cenderung fleksibel dan berubah-ubah. Artinya, logika penelitian dalam pendekatan kualitatif yang bersifat induktif adakalanya melahirkan konsep dan proposisi baru dalam memberi penjelasan terhadap realita yang diteliti.

Pendekatan kualitatif lebih sesuai untuk diterapkan pada penelitian yang bertujuan mengeksplorasi pengalaman-pengalaman subjektif individu/masyarakat dan menjelaskan keterkaitan mereka dengan terhadap pengalaman tersebut.<sup>3</sup> Karena memang, pendekatan kualitatif cenderung *interpretative* dimana keberadaan obyek

<sup>1</sup> Dosen Ilmu Politik FISIP Universitas Andalas, saat ini juga menjabat sebagai Sekretaris Jurusan Ilmu Politik FISIP Universitas Andalas periode 2004-2008

<sup>2</sup> Beberapa teknik yang jamak digunakan peneliti dalam pendekatan ini adalah penelitian studi kasus, etnografi, fenomenologi, penelitian deskriptif, *grounded research* dan seterusnya. Selanjutnya lihat Agus Salim (penyunting), 2001. *Teori dan paradigma Penelitian Sosial*. Yogyakarta: Tiara Wacana.

<sup>3</sup> Selanjutnya lihat David Marsh and Gerry Stoker. (Ed), 1995. *Theory and Methods in Political Science*. London: Macmillan press. LTD

yang diteliti bebas memaknai dan menginterpretasikan kejadian di sekitar mereka. Kekuatan fleksibilitas menginterpretasikan pengalaman subjektif obyek yang diteliti sekaligus menjadi kelemahannya. Temuan dalam penelitian kualitatif memang sulit untuk digeneralisasi karena pengalaman subjektif dari obyek yang berbeda-beda. Masing-masing obyek akan berbeda memaknai gejala disekitarnya. Oleh karenanya, pendekatan kualitatif ini agak khusus dan unik. Kritik terhadap metodologi penelitian ini cukup gencar terutama dari ilmuwan yang berangkat dari paradigma positivistik.

Fiona (1995)<sup>4</sup> mengelaborasi kritikan terhadap pendekatan kualitatif ini. *Pertama*, data yang dikumpulkan oleh penelitian dengan menggunakan metode kualitatif dianggap tidak cukup handal (*reliability*). Akibatnya interpretasi dari serangkaian data yang diperoleh sulit untuk dievaluasi dan tidak mudah untuk digeneralisasikan. Reliabilitas dalam metode kualitatif ini terkait dengan rancangan pertanyaan dan cara penentuan responden. Pertanyaan dalam penelitian yang menggunakan metode kualitatif sangat intensif untuk mengetahui pandangan subjektif obyek sehingga sifat pertanyaannya cenderung terbuka dan memakan waktu yang cukup lama. Pertanyaan berikutnya dapat dikembangkan (*probing*) sesuai dengan arah wawancara dengan obyek penelitiannya. Melihat kondisi ini sangat tidak memungkinkan metode ini menggunakan sampel besar yang lebih representatif untuk diwawancarai. Oleh karenanya, penelitian ini dari segi keterwakilan obyek yang diteliti sangatlah terbatas. Tidak seperti penelitian yang menggunakan metode kuantitatif yang sangat ketat dengan pengambilan sampel dengan menggunakan kerangka sampel (*sampling frame*)

*Kedua*, dalam pendekatan kualitatif pengumpulan data sering menggunakan wawancara dengan pertanyaan terbuka. Penggunaan pertanyaan yang terbuka memudahkan peneliti untuk melakukan *probing* sehingga sifatnya mendalam. Dalam praktiknya, wawancara yang dilakukan peneliti dengan obyek yang diteliti tidaklah kaku dan sangat dekat. Artinya, keterlibatan peneliti dengan suasana yang diciptakan informan dekat sehingga ada saling kepercayaan di antara keduanya. Namun, ini akan menjadi masalah jika peneliti terlalu dekat. Dikhawatirkan partisipan peneliti akan berpengaruh terhadap keobjektifan pewawancara dan keabsahan interpretasi dari temuan penelitian. Sesungguhnya yang harus diperhatikan adalah peneliti memainkan peranan yang sangat penting dalam menghidupkan suasana pembicaraan. Hal tersebut tidaklah mudah, seringkali informan merasa asing dan ragu-ragu dalam menyampaikan tanggapan yang ingin disampaikan. Adakalanya informan merekayasa perilakunya yang bisa saja disebabkan oleh hal-hal yang bersifat psikis, seperti menunjukkan jati diri dengan sombong atau bersikap seolah-olah tertarik pada penelitian secara berlebihan. Tidak seperti penelitian yang menggunakan pendekatan kuantitatif, penelitian disini dilakukan dengan spontan dan sifat pertanyaan yang tertutup membatasi hubungan personal peneliti dengan informan penelitian sehingga kenetralan dalam penelitian dapat dipertahankan.

*Ketiga*, berhubungan dengan analisis dan interpretasi data wawancara. Analisis dan interpretasi data dari wawancara intensif dijalankan dalam pengertian berbeda dengan penelitian kuantitatif. Transkrip data penelitian dinilai sebagai satuan-satuan

<sup>4</sup> Fiona Devine, 1995, *Qualitative Analysis* dalam David Marsh and Gerry Stoker, (Ed), 1995, *Theory and Methods in Political Science*. London: Macmillan press. LTD h. 137-153



terkecil<sup>5</sup> sampai muncul sebuah tema. Proses ini berlanjut sampai keseluruhan argumentasi didalami, interpretasi terhadap bahan yang terkumpul biasanya ditampilkan dari pemahaman terhadap wawancara dan komentar yang terjadi dalam penelitian. Peneliti memilih inti transkrip wawancara yang didukung oleh poin-poin dalam argumen, representasi bahan-bahan dalam bentuk ini menyebabkan kesulitan melihat seberapa terwakili satu data dibanding dengan data lain yang juga terkumpul. Karena jarang transkrip yang lengkap dihasilkan, semakin sulit untuk mengetahui bagaimana seorang peneliti sampai pada interpretasi dari bahan wawancara dan menjadi sulit untuk menginformasikan interpretasi lainnya, proses ini sering tersembunyi sehingga tidak mudah untuk mengukur apakah interpretasi tersebut cukup meyakinkan. Ada permasalahan besar dengan tidak adanya cara langsung untuk mendapatkan sebuah keabsahan interpretasi.

*Keempat*, masalah yang cukup pelik yang dihadapi penelitian kualitatif adalah menyangkut generalisasi. Berbeda dengan hasil penelitian kuantitatif, dalam penelitian kualitatif tidak mungkin membuat generalisasi mengenai perilaku dan sikap dari hasil wawancara mendalam. Peneliti kualitatif hanya bisa mencoba membuat kesimpulan dari sebagian kecil kasus yang ada dalam suatu populasi yang besar menjadi model dari pengumpulan datanya. Penemuan dari studi mendalam dapat diperkuat dengan penelitian lain untuk mendapatkan keteraturan dan keberagaman.

Penjelasan di atas menegaskan juga bahwa penelitian kualitatif itu berakar pada latar alamiah (naturalistik) sebagai sesuatu yang utuh, mengandalkan manusia sebagai subyek dan alat penelitian, memanfaatkan metode kualitatif serta mengadakan analisis data secara induktif (Neuman, 1997). Yang paling pokok bahwa penelitian kualitatif mengarahkan sasarannya pada usahanya membangun teori (*theory construction*) dasar dan cenderung bersifat deskriptif. Mementingkan proses daripada hasil, membatasi studi dengan fokus, memiliki seperangkat kriteria untuk memeriksa keabsahan data.<sup>6</sup>

#### Metodologi Dalam Pendekatan Kualitatif

Seringkali peneliti membutuhkan sebuah cara yang sesuai untuk mendapatkan ilmu pengetahuan. Sehubungan dengan itu, agar memperoleh ilmu pengetahuan yang relevan, maka fakta sebagai dasar pencarian ilmu pengetahuan tersebut tidak dapat diabaikan. Aspek metodologi menjadi sesuatu yang krusial di samping aspek ontologi, epistemologi dan aksiologi (Babbie, 1983). Dalam pendekatan kualitatif, seorang peneliti berupaya menguak sebuah gejala dengan memahaminya secara induktif. Pengamatan yang dilakukan, melahirkan asumsi-asumsi yang selanjutnya dibuktikan dengan pengamatan yang lebih mendalam. Menariknya peneliti dalam pendekatan kualitatif ini

<sup>5</sup> Dalam penelitian kualitatif pengelompokan data mentah menurut jenis dan kegunaannya menjadi penting terutama untuk mereduksi temuan yang dianggap tidak penting. Pada akhirnya data dalam penelitian kualitatif dipecah-pecah hingga menjadi satuan unit terkecil untuk memudahkan peneliti mencari kesamaan-kesamaan dari data yang dikumpulkan. Tidak semua data yang didapatkan dapat menjadi dasar analisis dalam penelitian kualitatif sehingga eliminasi terhadap data yang ditemukan menjadi sangat mungkin. Selanjutnya lihat J. Lexy Moleong, 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

<sup>6</sup> *ibid* h.27

jelas tidak dapat melepaskan peran nilainya dalam menghayati gejala sebagaimana pendekatan kuantitatif.<sup>7</sup>

Riset kualitatif memiliki bingkai aslinya atau "*natural setting*", karena data dikumpulkan dari sumbernya langsung dan penelitiannya sebagai instrumen penelitian. Peneliti menjelajah kancah dan menghabiskan waktu cukup lama dalam mengumpulkan data secara langsung. Berbagai topik kualitatif diletakkan pada keadaan aslinya dari penelitian itu. Yang patut diketahui dalam penelitian kualitatif ini adalah mementingkan proses dari pada hasil sehingga peneliti harus dapat memaknai kekinian dari gejala atau peristiwa yang diamatinya.

Dalam perkembangannya riset kualitatif juga menyajikan bentuk yang tidak sepenuhnya holistik, tetapi dengan kegiatan pengumpulan data yang terarah, berdasarkan tujuan dan pertanyaan-pertanyaan riset yang terlebih dahulu diajukan dalam proposalnya. Penelitian ini sering juga disebut riset terpancang (*embedded qualitative research*), atau juga yang lebih populer dengan penelitian studi kasus. Berbeda dengan bentuk holistik yang menuntut lebih banyak menuntut waktu yang panjang dalam pengumpulan data di lapangan, maka bentuk terpancang ini secara relatif memerlukan waktu yang lebih pendek karena peneliti sudah membatasi penelitiannya pada aspek-aspek yang sudah terpilih.<sup>8</sup>

Dalam praktiknya penelitian kualitatif menemukan dua bentuk kelaziman dalam rancangannya.<sup>9</sup> Pertama, pola penelitian linear. Pola ini menjadi kecenderungan yang banyak diikuti peneliti yang menggunakan pendekatan kualitatif. Pola ini memiliki kedekatan karakter dengan pendekatan kuantitatif. Di antara teknik penelitian dalam pendekatan kualitatif ini penelitian studi kasus paling sering menggunakan pola linear ini dengan menghilangkan tahap penyusunan hipotesis. Dalam kegiatannya pola linear ini berjalan secara suksesif, tak pernah berulang. Pola linear ini dapat dilihat pada gambar berikut.

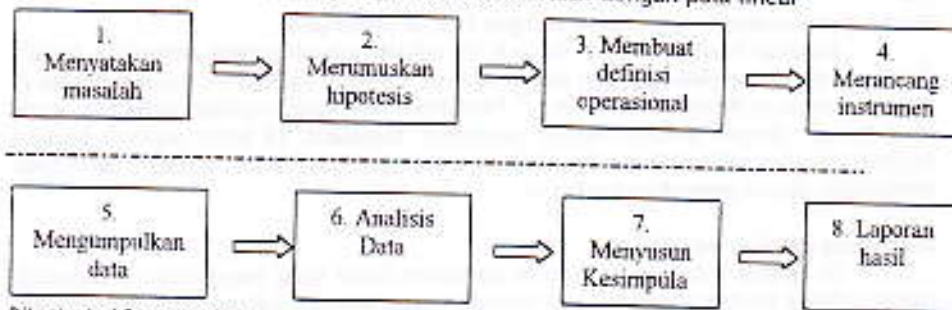
<sup>7</sup> Ciri mendasar lain dalam pendekatan kualitatif adalah caranya memandang hakikat kenyataan yang dipandang secara utuh (ontologi), kehadiran peneliti tidak dapat dipisahkan dengan subjek yang diteliti (epistemologi), generalisasi bergantung pada waktu dan konteks penelitian, serta peneliti memuat nilai-nilai yang seringkali menyatu dengan bahasan yang sedang ditelitinya.

<sup>8</sup> Lebih rinci silahkan lihat Robert K. Yin, 2002. *Studi Kasus (Desain dan Metode)*, Jakarta: RajaGrafindo Persada

<sup>9</sup> Sutopo, 1991. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Surakarta: Universitas Negeri Solo Press. bandingkan dengan Moleong, ibid



Gambar 1: tahapan penelitian kualitatif dengan pola linear

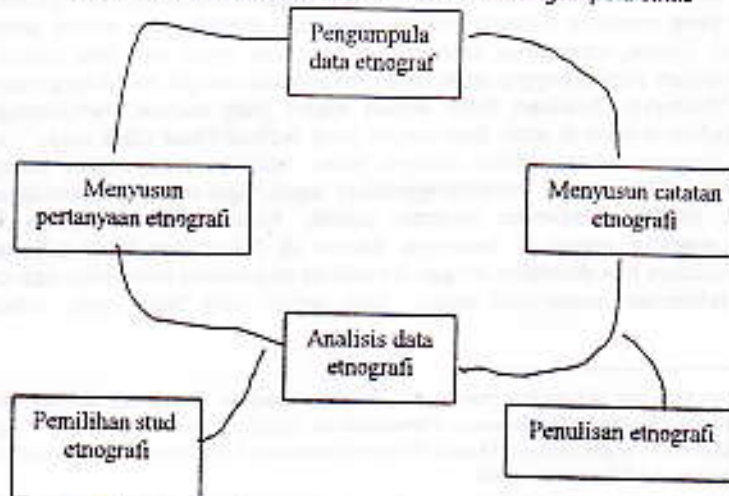


Dikutip dari Sutopo, 1991

Tahap 1 sampai tahap 4 merupakan kegiatan yang sudah harus selesai dalam pengerjaan proposal (rancangan) penelitian. Tahap 5 sampai tahap 8 merupakan langkah kegiatan sebenarnya. Fleksibilitas penelitian kualitatif akan terlihat pada tahap 5 sampai tahap 8 ini. Artinya, perubahan dalam proposal penelitian akan dapat terjadi ketika sudah berada di lapangan.

Kedua, pola siklus. Karena fleksibilitas penelitian ini, maka teknik penelitian yang menggunakan pola ini cenderung digunakan oleh penelitian etnografi. Pola ini membutuhkan pengulangan-pengulangan dalam analisisnya sesuai dengan kebutuhan penelitian. Rincian tahapan pola siklus ini dapat dilihat pada gambar berikut.

Gambar 2: tahapan penelitian kualitatif dengan pola siklus



Sebagaimana dikutip Sutopo, 1991 dari Spradley (1980)

#### Penerapan Pendekatan kualitatif Dengan Teknik Deskriptif

Paparan hasil penelitian berikut ini adalah sebuah contoh penelitian terkait dengan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan nagari di Kabupaten Solok tepatnya di Nagari Koto Baru Kecamatan Kubung.<sup>10</sup> Penelitian ini mendeskripsikan beberapa aspek yang terkait dengan bahasan dalam penelitian kualitatif. Di akhir paparan laporan singkat ini akan ditambahkan beberapa catatan penting terkait dengan penerapan metodologi dalam penelitian kualitatif.

#### Ringkasan analisis penelitian

Di antara beberapa daerah di Sumatera Barat yang menjadikan pemerintah nagari sebagai bentuk pemerintahan terendah yang otonom, Kabupaten Solok ternyata daerah cukup progresif mewujudkannya. Tercatat beberapa institusi internasional menjadikan daerah ini sebagai *pilot project* untuk program tertentu. Pilihan terhadap daerah ini tentunya beralasan. Salah satu aspek yang menunjang dari keberhasilan Kabupaten Solok maju dalam bernagari adalah lahirnya komitmen kuat *stakeholder*-nya untuk membangun masyarakat pada tatanan akar rumput (*grassroots*). Tentunya pekerjaan ini tidaklah mudah. Namun pada pencapaian program yang sudah diimplementasikan, Kabupaten Solok jauh meninggalkan daerah kabupaten lain yang juga menyelenggarakan pemerintah nagari.

Secara umum penyelenggaraan pelayanan publik di Kabupaten Solok sudah berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Artinya, penempatan program pelayanan sudah berjalan pada aturan yang ada. Indikasi ini terlihat dari, pertama, berfungsinya beberapa lembaga-lembaga pemerintahan di tingkat nagari mulai dari korong, jorong, sekretariat nagari, BPAN dan KAN sesuai dengan tugasnya. Kedua, lahirnya kesadaran masyarakat yang meminta layanan dengan mengikuti prosedur dan aturan yang sudah diundangkan. Ketiga, munculnya keinginan masyarakat untuk meminta layanan pada pemerintah nagari yang dianggap lebih cepat, mudah dan sangat membantu masyarakat di nagari. Walaupun demikian tidak semua nagari yang mampu menyelenggarakan pelayanan publik seperti di atas. Bagi nagari yang berkualifikasi tidak maju<sup>11</sup>, kendala pemberian layanan masih terlihat dengan jelas. Misalnya menyangkut kemampuan aparatur nagari (SDM) dalam menyelenggarakan tugas-tugas umum pemerintahan yang diantaranya adalah pemberian layanan publik. Konsekuensi rendahnya kualitas pendidikan aparatur nagari di beberapa daerah di Kabupaten Solok juga menjadi kendala, khususnya jika dikaitkan dengan kreatifitas dan inovasi pengembangan program untuk kesejahteraan masyarakat nagari. Bagi nagari yang tidak maju, kendala ini

<sup>10</sup> Data temuan tentang pelayanan publik ini dikutip sebagian dari hasil laporan sementara penelitian tentang "Evaluasi Pelaksanaan Pemerintahan Nagari Di Sumatera Barat" kerjasama Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Propinsi Sumatera Barat dengan Pusat Studi Otonomi Daerah Universitas Andalas tahun 2004.

<sup>11</sup> Dalam kenyataannya, pemerintah Kabupaten Solok melakukan kategorisasi pada nagari yang ada di lingkup administrasi pemerintahannya pada dua bentuk (1) nagari yang maju, (2) nagari yang tidak maju. Di antara indikator kategorisasi tersebut adalah pada bentuk pengelolaan publik yang dihasilkan oleh pemerintah nagari tersebut serta partisipasi masyarakatnya dalam pembangunan



semakin diperburuk oleh kondisi budaya petunjuk dari atasan (baik pihak kecamatan ataupun kabupaten). Hal ini diakui oleh Camat Kubung:<sup>12</sup>

*"Secara umum penyelenggaraan bernagari di Kabupaten Solok khususnya di Kecamatan Kubung sendiri sudah berjalan dengan baik. Meskipun demikian, masih ada beberapa nagari yang agak lambat perkembangannya terutama dalam urusan pelayanan publik. Ini barangkali disebabkan oleh kualitas sumber daya aparatur itu sendiri. Akibat yang paling terasa dari masalah ini, kebanyakan aparatur nagari tersebut masih menunggu perintah dari atas."*

Tentunya pandangan seperti ini cukup beralasan mengingat dalam faktanya tidak semua nagari mampu menyelenggarakan pelayanan publik sebagaimana yang diharapkan. Sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan pada nagari yang berjumlah 19 kewenangan/ 105 urusan tidak semua urusan tersebut dapat diselenggarakan dengan baik. Yang jelas bahwa kewenangan/urusan yang dilimpahkan tersebut merupakan bentuk penyediaan layanan yang ada di tingkat nagari di Kabupaten Solok. Hasil identifikasi terhadap sejumlah kewenangan yang dilimpahkan tersebut tidak semuanya bersifat pengelolaan penuh (otonomi bagi nagari) Ada beberapa kewenangan/urusan yang bersifat rekomendasi, pembinaan dan pengawasan, fasilitasi, tugas pembantuan serta pemberian izin.<sup>13</sup>

Jika melihat pada urusan yang sifatnya dikelola penuh oleh nagari sebagai bagian kewenangannya, ternyata hanya nagari-nagari yang berkualifikasi maju yang sepenuhnya dapat menyelenggarakannya. Keterbatasan sumber daya, peralatan, keuangan dan manajemen organisasi menjadi variabel yang berpengaruh bagi capaian kinerja pemerintahan nagari.<sup>14</sup>

Nagari Kotobaru merupakan salah satu nagari maju yang terdapat dalam wilayah kerja Kecamatan Kubung. Luas Nagari Kotobaru adalah 2955 Ha (29,55 km<sup>2</sup>) yang sebagian wilayahnya adalah dataran yang dijadikan areal pertanian dan pemukiman. Wilayah tersebut meliputi: perumahan atau perkarangan 1050 Ha, pertanian 1267 Ha, perkebunan 501 Ha, dan lain-lain 137 Ha.

Jumlah penduduk Nagari Kotobaru hingga tahun 2002 tercatat 18.259 jiwa dengan 3948 KK yang tersebar ke dalam 7 jorong. Tataan adat Nagri Kotobaru tidak berbeda dengan tataan adat masyarakat Minangkabau pada umumnya. Di Nagari Kotobaru terdapat 6 suku yaitu: suku *pagarcancang*, *chaniago*, *kutieanyie*, *melayu*, *sumpayang*, dan *patapang*. Berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis di nagari, masyarakat di Nagari Kotobaru seperti ini tidak akan mengalami kesulitan. Sebab dari SDM masyarakatnya terlihat komposisi tingkat pendidikan yang cukup memadai. 63,5 persen masyarakatnya sudah mengenyam jenjang pendidikan formal dengan rincian 23,13 persen hingga jenjang SLTA dan 3,75 persen jenjang akademi/sarjana/pascasarjana.

<sup>12</sup> Transkrip wawancara dengan Camat Kubung tanggal 31 Juli 2004

<sup>13</sup> Lihat Bakaruddin dkk (2003), *Studi Efektifitas Pelimpahan Wewenang Pemerintahan Kabupaten Ke Pemerintahan Nagari Di Propinsi Sumatera Barat*, Laporan Penelitian Balitbang Propinsi - Sumber bekerjasama dengan PSOTODA Universitas Andalas.

<sup>14</sup> *Ibid* h. 67-76

Pemerintah Nagari Kotobaru telah menyelenggarakan beberapa bentuk urusan layanan publik baik yang dikelola secara penuh maupun masih bersifat rekomendasi. Misalnya kewenangan yang menyangkut kependudukan sebagian urusannya sudah dikelola secara penuh seperti Kartu Tanda penduduk (KTP) dan Kartu keluarga (KK). Untuk rincinya dapat dilihat uraian sebagaimana yang ada dalam tabel berikut.

Tabel 1. Jenis pelayanan dan sifat pengelolaan yang diselenggarakan Pemerintah Nagari Kotobaru

No	Jenis urusan yang diselenggarakan	Sifat pengelolaan	Ket
1	KTP	Penuh	Menjadi bagian tugas rutin pemerintah nagari dalam bidang kependudukan.
2	KK	Penuh	Idem
3	IMB	Fasilitasi	Menjadi pengelolaan penuh jika lokasi berada lebih kurang 200 m dari jalan kabupaten.
4	PBB	Fasilitasi	Pemerintah nagari membantu memungut PBB dalam hal ini dilakukan oleh wali jorong.
4	Kartu sehat	Penuh	
5	Distribusi beras miskin	Penuh/fasilitasi	
6	Surat Izin tempat Usaha	Penuh	
7	Pengawasan pendidikan	Pembinaan dan Pengawasan	
8	Akte kelahiran	Rekomendasi	Pemerintah nagari hanya mengeluarkan Surat keterangan
9	Pembayaran Listrik/air		Dikelola oleh KUD yang ada di nagari

Sumber: Data Primer, 2004

Menariknya, meskipun sudah ada petunjuk pelaksana/teknis penyelenggaraan kewenangan/urusan yang ditimpahkan dari pemerintah kabupaten sesuai dengan SK Bupati No. 7/2002, ternyata tidak cukup membantu terutama bagi nagari yang memiliki sumber daya yang terbatas menyangkut sumber daya manusianya. Oleh karenanya, peran pemerintah di atasnya tetap dipertahankan oleh Pemerintah Kabupaten Solok. Artinya, pembinaan dan pengawasan yang terkait dengan kewenangan/urusan yang diselenggarakan penuh oleh pemerintah nagari harus selalu dikoordinasikan. Memang pada mula penyelenggaraan pemerintahan nagari tampak tidak ada subordinasi yang jelas antara pemerintah kecamatan dengan pemerintah nagari. Pemerintah nagari cenderung melewati pemerintah kecamatan, sehingga peran pemerintah kecamatan menjadi minimal jika tidak mau dikatakan tidak ada.

Namun hasil kajian dan evaluasi yang dilakukan, terjadi perbaikan yang signifikan terutama menyangkut hubungan kecamatan dengan nagari. Ini terlihat dengan semakin terselenggaranya koordinasi yang jelas antara pihak kecamatan dengan pemerintah nagari.<sup>15</sup>

*"Pada mulanya ada kecenderungan pemerintah nagari mem-bypass kecamatan dan langsung berurusan dengan pemerintah kabupaten. Seringkali kami tidak mengetahui program/kegiatan yang diselenggarakan pemerintah nagari. Atas*

<sup>15</sup> Petikan wawancara dengan Camat Kubung



*masukin pihak kecamatan pada pemerintah kabupaten, maka keluarlah SK Bupati yang mengatur hubungan ini sehingga semua program/kegiatan yang diselenggarakan pemerintah nagari diketahui oleh kecamatan"*

Ungkapan Camat Kubung di atas adalah wujud nyata perbaikan hubungan kecamatan dan pemerintah nagari dalam upaya meningkatkan fungsi pemerintahan di basis terendah yaitu nagari. Mengacu pada hubungan kewenangan yang ada di kecamatan dan pemerintah nagari juga diakui oleh Wali Nagari Kotobaru<sup>16</sup> yang mengungkapkan bagaimana koordinasi penyelenggaraan nagari dilakukan.

*"Setiap kegiatan di pemerintah nagari selalu diketahui pihak kecamatan termasuk dalam penetapan pungutan terkait dengan urusan layanan publik. Misalnya kami pernah diminta untuk menaikkan pungutan KTP dari Rp.5000 menjadi Rp.7000 untuk kas nagari. Akan tetapi usulan itu tidak dapat kami penuhi disamping tidak sesuai dengan peraturan nagari juga tidak sesuai dengan kemampuan masyarakat"*

Merujuk pada kenyataan tersebut jelas bahwa Nagari Kotobaru memiliki orientasi yang jelas dalam pelayanan publik yang memuat dimensi kesederhanaan, kejelasan, kepastian dan ekonomis. Bagi aparatur pemerintah nagari sendiri penyelenggaraan pemerintah nagari adalah upaya serius untuk memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakatnya. Keberhasilan Pemerintah Nagari Kotobaru menyelenggarakan pelayanan publik juga terkait dengan sikap dan perilaku masyarakat terhadap program pemerintah nagari. Hal ini juga tak lepas dari peran pemerintah nagari dengan memaksimalkan sosialisasi dan diseminasi program yang ada di berbagai tempat, seperti surau, lapau dan mesjid yang ada di nagari tersebut.

*"Seluruh program atau kebijakan pemerintah nagari yang tertuang dalam peraturan nagari atau Surat keputusan wali nagari selalu disosialisasikan baik di surau, lapau atau mesjid. Jadi tak ada yang tidak tahu kecuali masyarakat tersebut tidak pernah datang ke mesjid, ke surau atau lapau." <sup>17</sup>*

Walaupun demikian, pandangan beberapa pemuka masyarakat masih mengandung kritik terhadap penyelenggaraan Pemerintah Nagari Kotobaru. Sorotan diberikan pada staf pemerintahan nagari yang belum profesional yang mengerti tugas dan fungsi masing-masing bagian. Ini terkait dengan salah satu ciri birokrasi Weberian yakni spesialisasi dan diferensiasi. Pandangan ini diperkuat oleh kenyataan yang ada

<sup>16</sup> Nagari Kotobaru adalah salah satu nagari yang ada di Kecamatan Kubung yang masuk dalam kategori nagari yang maju dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik. Hal ini diakui oleh pemerintah kabupaten dan pihak kecamatan. Sementara Wali Nagari Kotobaru Firdaus Las menyatakan bahwa keberhasilannya menyelenggarakan pemerintah nagari terutama dengan pelayanan publik tak lepas dari peran masyarakat yang turut serta membantu pemerintah nagari terutama ketepatan mereka dalam mengikuti prosedur yang sudah ditetapkan dalam peraturan nagari.

<sup>17</sup> Petikan wawancara dengan Rajisman pemuka masyarakat Nagari Kotobaru

sebagaimana petikan wawancara dengan salah seorang pemuka masyarakat di nagari Kotobaru.

*"Aparatur nagari masih ada yang tidak mengerti dengan tugasnya. Kadang kala mengerjakan urusan yang sesungguhnya menjadi urusan bagian yang lain. Selain itu Nagari juga kekurangan aparatur pemerintah yang memiliki kemampuan berfikir dan bekerja. Jika ini terwujud tentunya proses pelayanan publik pada masyarakat akan maksimal."<sup>18</sup>*

Masih dalam kaitannya dengan pelayanan publik, meskipun sudah sesuai dengan asas pelayanan publik tersebut yakni adanya transparansi dalam penetapan biaya yang dibebankan pada masyarakat oleh Pemerintah Nagari, tetap saja masih ada keluhan terhadap kewajiban tersebut. Padahal sesungguhnya biaya yang ditimbulkan karena pemberian layanan tersebut masih dalam batas yang wajar dan penggunaannya untuk dukungan penyelenggaraan pemerintah nagari yang secara pendanaan memang terbatas. Bagi Pemerintah Nagari Kotobaru pemungutan biaya atas pemberian layanan tersebut tetap melihat pada keadaan riil masyarakat. Artinya, pungutan terhadap biaya pelayanan publik tidak akan diambil jika individu yang membutuhkan layanan memang dikategorikan penduduk miskin.

*"Penetapan biaya tersebut sudah sesuai dengan mekanisme dan melibatkan publik melalui diskusi yang panjang di BPAN. Kalaupun akhirnya biaya tersebut ada, kami dari aparatur pemerintahan tetap melihat kemampuan masyarakat. Biasanya kalau mereka masyarakat miskin pungutan kami tiadakan"<sup>19</sup>*

Apa yang ditampilkan Pemerintah Nagari Kotobaru sangat bersesuaian dengan dimensi pelayanan publik prima terutama yang terkait dengan adanya jaminan dan empati terhadap pengguna jasa layanan (Sedaryanti, 1999: 194). Empati sosial dari aparatur pemerintah nagari meniadakan pungutan bagi masyarakat yang tidak mampu adalah gambaran sosial masih hidupnya semangat kegotong-royongan dan kebersamaan dalam masyarakat. Untuk penyelenggaraan pelayanan publik, Pemerintah Nagari Kotobaru memungsikan setiap jajaran dalam lingkup pemerintahan nagari tersebut. Ini terlihat bahwa mekanisme dan prosedur yang harus dilalui masyarakat pengguna jasa layanan itu melalui (wali) jorong hingga ke sekretariat nagari. Atas masukan masyarakat dan mengingat waktu layanan yang diberikan, maka prosedur layanan yang melalui (wali) korong ditiadakan. Menariknya, setiap urusan yang dilakukan jika memiliki persyaratan lengkap dalam arti melalui prosedur dan mekanisme dari jorong, maka urusan akan segera tuntas di sekretariatnya nagari. Tetapi sebaliknya, pengguna jasa layanan pemerintah nagari tidak akan dapat berurusan langsung di sekretariat nagari kalau tidak melalui (wali) jorong. Sebab, seluruh persyaratan dan informasi tentang pelayanan publik yang dibutuhkan tersedia di (wali) jorong.

Sekilas urusan yang akan dilakukan memang terkesan agak berbelit. Namun sesungguhnya terdapat makna yang prinsip yakni (wali) jorong-lah yang memiliki

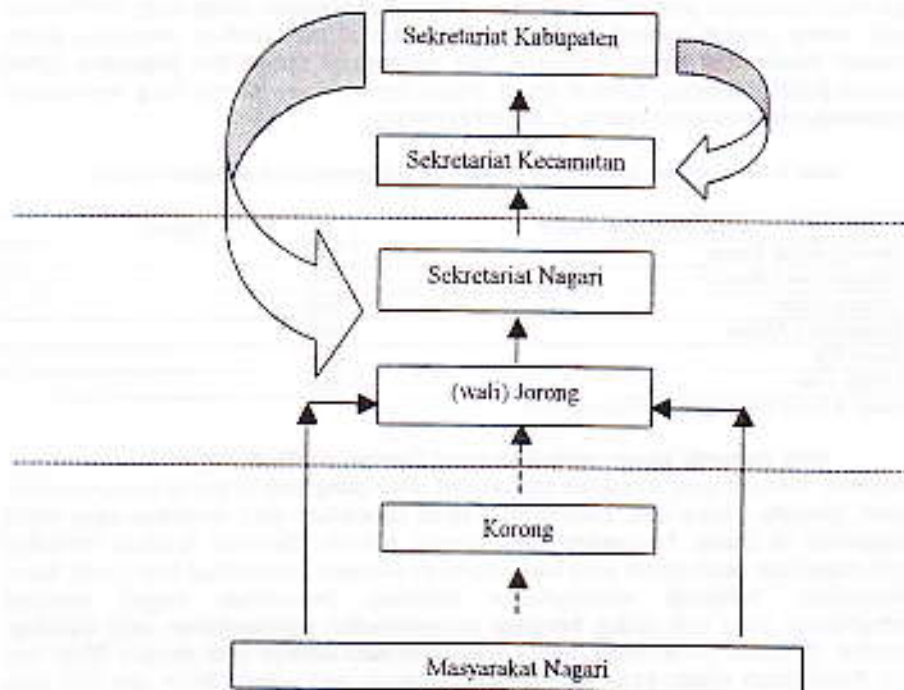
---

<sup>18</sup> Ibid



kedekatan secara emosional dengan masyarakat di nagari. Sehingga penilaian terhadap kemampuan dan kegunaan urusan dapat dimengerti oleh pemerintah nagari. Bagan berikut dapat memperjelas prosedur yang dilalui dalam pelayanan masyarakat di Nagari Kotobaru.

Gambar 1. Prosedur Layanan Publik di Kabupaten Solok



Dari gambar di atas dapat dimengerti bahwa urusan layanan publik di Kabupaten Solok tetap mengikuti prosedur dan mekanisme yang sudah ada. Artinya setiap kewenangan/urusan pelayanan publik yang sudah ditimpahkan dapat dikelola oleh pemerintah nagari sesuai dengan kemampuannya. Namun, sebagai subordinasi pemerintahan di bawah kecamatan dan pemerintah kabupaten, pemerintah nagari harus bertanggung jawab terhadap keberhasilan penyelenggaraan pelayanan yang diselenggarakannya. Oleh karenanya, masyarakat pada tatanan nagari untuk pertama berhak mendapat pelayanan publik dari perangkat nagari yakni (wali) jorong.

Tentunya sebagai ujung tombak pemerintah nagari, jorong memiliki posisi yang strategis bagi Pemerintah Nagari Kotobaru mengingat penyelesaian persyaratan dan penjelasan dan informasi mengenai layanan yang dibutuhkan masyarakat ada pada (wali) jorong. Penolakan pemberian layanan akan terjadi di sekretariat nagari, jika

masyarakat yang membutuhkan layanan pemerintah nagari tidak menyelesaikan kelengkapan persyaratan yang ada di jorong. Dengan demikian, sesuai dengan pertanyaan nomor 10 (Q.10) dalam instrumen penelitian tentang penolakan memberikan layanan publik pada masyarakat oleh aparaturnya terjadi jika individu yang membutuhkan layanan tidak melengkapi administrasinya yang dimulai dari tingkat (wali) jorong.

Sesuai dengan standar pelayanan publik yang ada, Pemerintah Nagari Kotobaru juga telah membuat prosedur pelayanan, waktu penyelesaian. Biaya yang dikeluarkan untuk setiap produk layanan yang dibutuhkan. Untuk mewujudkan pelayanan prima tersebut Pemerintah Nagari Kotobaru juga melengkapi sarana dan prasarana untuk layanan publik tersebut. Berikut dapat dilihat ketersediaan sarana yang mendukung penyelenggaraan layanan publik di Nagari Kotobaru.

Tabel 2. Ketersediaan sarana yang mendukung pelayanan publik di Nagari Kotobaru

Sarana Pelayanan Publik	Kondisi
1. Gedung untuk Kantor	Baik
2. Telepon dan Faksimili	Baik
3. Sepeda Motor	Baik
4. Komputer + Printer	Baik
5. Mesin Tik	Baik
6. Listrik + Air	Baik

Sumber: Kantor Wali Nagari Kotobaru, 2004

Yang menarik, upaya perbaikan mutu layanan publik di Nagari Kotobaru terus dilakukan. Keluhan yang dirasakan masyarakat ditampung baik langsung oleh perangkat nagari, pemuka masyarakat atau melalui surat pengaduan yang ditujukan pada wakil masyarakat di Badan Perwakilan Anak Nagari (BPAN). Biasanya keluhan terhadap layanan berkisar pada syarat yang harus dipenuhi ataupun menyangkut biaya yang harus dikeluarkan. Terhadap permasalahan tersebut, pemerintah nagari bersama perangkatnya yang lain duduk bersama menyelesaikan permasalahan yang dihadapi tersebut. Biasanya pemerintah nagari akan mendiskusikannya baik dengan BPAN dan KAN. Pemerintah nagari Kotobaru bersama lembaga lain seperti BPAN dan KAN juga membentuk Tim Independen yang terdiri dari 5 orang yang mewakili unsur KAN, BPAN, Bundo Kanduang, Pemuda untuk melakukan evaluasi terhadap kinerja dan pengaduan yang disampaikan masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan. Tim Independen<sup>20</sup> tersebut bekerja lebih kurang 4 bulan mencari masukan untuk perbaikan penyelenggaraan nagari.

<sup>20</sup> Sebenarnya motivasi pembentukan Tim Independen tersebut disponsori oleh GTZ (Deutsche Gesellschaft Technische Zusammenarbeit) dan Pemerintah Kabupaten Solok guna mencari masukan dari masyarakat guna perbaikan kinerja pemerintah nagari. Dalam melakukan evaluasi tersebut GTZ membantu penyelenggaraan Tim sebesar Rp. 5 juta dan Pemerintah Kabupaten Rp. 3,5 juta. Uang tersebut digunakan untuk realisasi kerja Tim terutama guna membuat kuisioner yang berjumlah 20 persen dari jumlah penduduk di Nagari Kotobaru. Menyangkut materi dalam kuisioner, menurut informan 32 item pertanyaan berasal dari GTZ dan selebihnya Tim yang merumuskan.



*"Keluhan masyarakat biasanya berkisar pada pembiayaan dan syarat yang tidak mampu mereka penuhi. Ini dapat dimaklumi karena kebanyakan mereka gratis dalam berurusan dengan pemerintah desa dulunya."*<sup>21</sup>

Terkait dengan penggunaan biaya yang dipungut dari masyarakat, misalnya iuran nagari, memiliki manfaat yang besar bagi pelaksanaan pembangunan di nagari. Ini terlihat bahwa pungutan tersebut akan dikembalikan kembali untuk pembangunan yang berbasiskan di Korong. Artinya, korong yang masyarakatnya rutin membayar dan target iuran terpenuhi akan mendapat realisasi dana bantuan pembangunan (dana partisipatif). Inilah yang dilakukan Pemerintah nagari Kotobaru. Tapi bukan berarti pungutan tersebut tidak mengalami hambatan. Ini terbukti dengan masih adanya masyarakat nagari yang menolak iuran nagari tersebut.

*"Pemerintah Nagari Kotobaru menetapkan iuran nagari sebesar Rp. 10 ribu/ KK. Dan diminta sekali setahun. Namun masih ada yang menolak. Padahal uang tersebut tetap akan dikembalikan ke masyarakat untuk membantu pelaksanaan pembangunan. Yang susahnyanya, jika satu korong yang masyarakatnya rutin membayar iuran nagari dibantu dengan dana tersebut, korong yang lain yang tidak membayar meminta juga."*<sup>22</sup>

Jika diidentifikasi terhadap hambatan yang ditemui dalam penyelenggaraan pemerintah nagari tersebut, sesungguhnya masih bersumber pada rendahnya pemahaman masyarakat memaknai arti kembali bernagari. Rendahnya pemahaman tersebut terasa sekali dampaknya pada rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam menyelesaikan program pembangunan di nagari. Kendala lain yang juga dirasakan oleh Nagari Kotobaru adalah harmonisasi penyelenggaraan program pembangunan yang banyak menemui kendala ditataran pelaksanaan. Menurut Wali Nagari Kotobaru ini disebabkan karena tidak mengertinya masyarakat dengan skala prioritas yang dibuat oleh pemerintah nagari.

#### Penutup: Beberapa Catatan Penting

Dari ringkasan paparan hasil penelitian di atas dapat direfleksikan beberapa hal:

- 1) Jelas bahwa pemilihan informan penelitian terkait dengan *internal sampling* yaitu keputusan yang diambil, begitu peneliti memiliki suatu pikiran umum tentang apa yang sedang dipelajari, dan berapa jumlah dokumen dan macamnya yang akan di-review, dengan siapa akan berbicara, dan kapan akan melakukan observasi. Selain itu dalam paparan di atas peneliti juga menggunakan teknik cuplikan (*snowball sampling*) yaitu peneliti pertama-tama datang pada seseorang yang menurut pengetahuannya dapat dipakai sebagai *key informant*, tetapi setelah berbicara cukup banyak, *informant* tersebut menunjuk subyek lain yang dianggap mengetahui lebih banyak masalahnya sehingga peneliti menunjuknya sebagai informan baru, begitu seterusnya.

<sup>21</sup> Petikan wawancara dengan Wali nagari Kotobaru 31 Juli 2004

<sup>22</sup> *Ibid*

- 2) Dalam penyusunan analisis, peneliti menggunakan refleksi analitis terkait dengan data yang diperolehnya. Peneliti berupaya memahami apa yang sesungguhnya yang sedang dihadapi, tema-tema yang ada, pola yang dapat diidentifikasi, hubungan antar bagian data, dan penambahan bagian-bagian pikiran-pikiran peneliti.
- 3) Dalam paparan di atas jelas berlangsung beberapa tahapan penting untuk menganalisis data yang ditemukan. Pertama, reduksi data (*data reduction*) dimana proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan, dan abstraksi data (kasar) yang ada dalam catatan lapangan. Kedua, tampilan data (*data display*) yaitu suatu rakitan organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan riset dapat dilakukan. Ketiga, menggambarkan kesimpulan (*conclusion drawing*) yaitu peneliti sudah dapat mengerti apa arti dari hal-hal yang ia temui dengan melakukan pencatatan peraturan-peraturan, pola-pola, pernyataan-pernyataan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, arahan sebab-akibat dari proposisi-proposisi.



Daftar Pustaka

- Babbie, Earl. 1983. *The Practice of Social Research*. Belmont, California, Wadsworth Publishing Company
- Bakaruddin R.A, dkk (2003), *Studi Efektifitas Pelimpahan Wewenang Pemerintahan Kabupaten Ke Pemerintahan Nagari Di Propinsi Sumatera Barat*. Laporan Penelitian Balitbang Propinsi Sumbar bekerjasama dengan PSOTODA Universitas Andalas.
- Devine, Fiona. 1995. *Qualitative Analysis* dalam David Marsh and Gerry Stoker. (Ed), 1995. *Theory and Methods In Political Science*. London: Macmillan press. LTD
- Marsh, David and Gerry Stoker. (Ed), 1995. *Theory and Methods In Political Science*. London: Macmillan press. LTD
- Moleong, . J. Lexy. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Salim, Agus. (penyunting), 2001. *Teori dan paradigma Penelitian Sosial*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Neuman, W. Lawrence. 1997. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Boston: Allyn and Bacon
- Sutopo, 1991. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Surakarta: Universitas Negeri Solo Press.
- Yin, Robert K. 2002. *Studi Kasus (Desain dan Metode)*, Jakarta: RajaGrafindo Persada