

**PEMERINTAH BAYANGAN DAN FRAGMENTASI  
KELEMBAGAAN DI DESA**

**(Studi kasus: di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten  
Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur)**

**TESIS**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Mencapai Derajat  
Magister pada Program Studi Ilmu Pemerintahan**



**Disusun oleh :**

**GENIAYU RAMBU OHAL**

**23610027**

**PROGRAM MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**

**SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA**

**“APMD”**

**YOGYAKARTA**

**2025**

**HALAMAN PELAKSANAAN UJIAN**  
**PEMERINTAH BAYANGAN DAN FRAGMENTASI KELEMBAGAAN DI**  
**DESA**

(Studi kasus: di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten  
Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur)

Disusun Oleh

**GENIAYU RAMBU OHAL**

**23610027**

**Telah dipertahankan dihadapan Sidang Penguji Tesis**

**Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan**

**Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD”**

**Pada tanggal 1 Agustus 2025**

**dan dinayatakan telah memenuhi syarat lulus**

**PANITIA PENGUJI TESIS**

**Nama**

**Tanda Tangan**

**Dr. Supardal, M.Si**

**Ketua/Pembimbing**

**Dr.Rumsari Hadi Sumarto, S.I.P., M.P.A**

**Penguji Samping I**

**Dr. Rijel Samaloisa**

**Penguji Samping II**

**Mengetahui,**  
**Direktur Program Pascasarjana**  
**Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan**

**Dr. Dr.Rumsari Hadi Sumarto, S.I.P., M.P.A**  
**NIDN: 0507106801**

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**PEMERINTAH BAYANGAN DAN FRAGMENTASI KELEMBAGAAN DI DESA**  
**(Studi kasus: di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur,**  
**Provinsi Nusa Tenggara Timur)**

Disusun oleh:

GENIAYU RAMBU OHAL

23610027

Disahkan oleh Tim Penguji

Pada tanggal: 6 Agustus 2025

**Susunan Tim Penguji**

**Nama**

**Tanda Tangan**

**Dr. Supardal, M.Si**

Ketua/Pembimbing

**Dr. Rumsari Hadi Sumarto, S.I.P., M.P.A.**

Penguji Samping I

**Dr. Rijel Samaloisa**

Penguji Samping II

**Mengetahui,**  
**Direktur Program Pascasarjana**  
**Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan**

**Dr. Rumsari Hadi Sumarto, S.I.P., M.P.A.**  
**NIDN: 0507106801**

## HALAMAN PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Geniayu Rambu Ohal

NIM : 23610027

Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa tesis berjudul **PEMERINTAH BAYANGAN DAN FRAGMENTASI DI DESA (Studi kasus: di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur)** adalah benar karya saya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam tesis tersebut telah disebutkan dalam teks dan dicantumkan dalam daftar pustaka. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa pernyataan saya ini tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan Ijazah dan gelar yang saya peroleh dari tesis tersebut.

Yogyakarta, 6 Agustus 2025

Yang membuat pernyataan,



Geniayu Rambu Ohal

## **HALAMAN MOTTO**

**Janganlah hendaknya kamu kuatir tentang apa pun juga, tetapi dalam segala hal nyatakanlah keinginanmu kepada Allah dalam doa dan permohonan dengan ucapan syukur"**

**(Filipi 4:6).**

**Sebab Aku ini mengetahui rancangan-rancangan apa yang ada pada-Ku mengenai kamu, demikianlah firman Tuhan, yaitu rancangan damai sejahtera dan bukan rancangan kecelakaan, untuk memberikan kepadamu hari depan yang penuh harapan"**

**(Yeremia 29:11)**

**Belajar tanpa berpikir itu tidaklah berguna, tapi berpikir tanpa belajar itu sangatlah berbahaya**

**(Ir. Soekarno)**

**Jangan pernah menganggap belajar sebagai tugas, tetapi anggaplah sebagai kesempatan berharga untuk mempelajari sesuatu**

**(Albert Einstein)**

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas berkat karunia dan petunjuknya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul: **PEMERINTAH BAYANGAN DAN FRAGMENTASI KELEMBAGAAN DI DESA (Studi kasus: di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur)**. Karya ini penulis persembahkan Untuk:

1. Orangtua terhebat, Bapak Melkianus Hamba Pulu dan Ibu Damaris Kahi Liaba. Markus Renggi Tay, Dorkas Ndama mujuk
2. Saudara-saudaraku kakak, adik, Om dan Tante, Osi, Putra, Hedi, Minto, Heru, Nimus, Dodi, Demel, Yogi.
3. Almamaterku, Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta.

## KATA PENGANTAR

Segala puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa Yang telah memberikan berkat pernyataan dan anugrah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“PEMERINTAH BAYANGAN DAN FRAGMENTASI KELEMBAGAAN DI DESA (Studi kasus: di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur)”** dapat terselesaikan. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar Magister pada Program Magister Ilmu Pemerintahan di Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta. Penulisan Tesis ini dimaksud untuk memenuhi kewajiban dan tanggung jawab akademi, untuk mendapat gelar sarjana pada Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” yogyakarta.

Terselesaikannya penyusunan tesis ini tidan terlepas dari bantuan berbagai pihak yang telah memberikan dukungan dan doa, bimbingan maupun saran-saran yang berguna dalam penyusunan tesis. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. Sutoro Eko Yunanto, M.Si selaku Ketua STPMD “APMD” Yogyakarta.
2. Ibu Dr. Rumsari Hadi Sumarto, S.I.P., M.P.A, selaku Direktur Program Magister Ilmu Pemerintahan, STPMD “APMD” Yogyakarta.
3. Bapak Dr. Supardal, M.Si Selaku Dosen Pembimbing Tesis dengan baik dan sabar selalu membimbing dan memberikan saran-saran selama penulis tesis ini.

4. Ibu Dr. Rumsari Hadi Sumarto, S.I.P., M.P.A, selaku Dosen Penguji I Tesis dengan baik dan sabar dalam memberikan bimbingan dalam penulisan tesis
5. Bapak Dr. Rijel Samaloisa, selaku Dosen Penguji II Tesis dengan baik dan sabar dalam memberikan bimbingan dalam penulisan tesis
6. Bapak/Ibu Dosen pengajar di Program Magister Ilmu Pemerintahan STPMMD ‘APMD” Yogyakarta yang telah memberikan ilmu sangat bermanfaat dalam penyelesaian penulis Tesis ini dan memberikan pengetahuan serta pengalaman kepada saya.
7. Seluruh Staf dan Karyawan, Program Magister Ilmu Pemerintahan STPMMD “APMD” Yogyakarta.
8. Pemerintah desa Umamanu dan Masyarakat di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur yang telah memberikan izin penelitian dan dalam pengumpulan data penelitian tesis ini
9. Semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Oleh karena itu, Penulis menyadari masih banyak terdapat kekurangan dan kelemahan. penulis sangat mengharapkan masukan dan saran yang membangun.

Yogyakarta, 6 Agustus 2025

Penulis,

Geniayu Rambuh Ohal



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN COVER .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PELAKSANAAN UJIAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xii</b>
<b>INTISARI.....</b>	<b>xiii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Kajian Literatur .....	8
C. Fokus Penelitian .....	14
D. Rumusan Masalah .....	14
E. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	14
F. Kerangka Konseptual .....	15
<b>BAB II METODOLOGI PENELITIAN.....</b>	<b>20</b>
A. Jenis Penelitian .....	20
B. Lokasi Penelitian .....	21
C. Sumber Data .....	21
D. Teknik Pengumpulan Data .....	23
E. Teknik Pemilihan Informan atau Narasumber .....	25

F. Teknik Validasi Data.....	26
G. Teknik Analisis Data.....	29
<b>BAB III PROFIL DESA UAMAMANU .....</b>	<b>34</b>
A. Sejarah Pemerintah Desa Umamanu .....	34
B. Visi dan misi desa.....	35
C. Struktur Organisasi pemerintahan Desa Umamanu .....	36
D. Tugas Pokok dan Fungsi .....	37
E. Kodisi Demokrasi .....	40
F. Kondisi sosial dan ekonomi .....	46
G. Gambaran Program Inklusif .....	47
H. Profil Pemerintah Bayangan.....	48
<b>BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>50</b>
A. Deskripsi Informan.....	50
B. Data Observasi .....	53
C. Peran dan Pengaruh Pemerintah Bayangan.....	54
D. Interaksi antara Pemerintah Bayangan dan Pemerintah Desa Umamanu .....	62
E. Fragmentasi Kelembagaan di Pemerintah Desa.....	67
F. Dampak terhadap Tata Kelola dan Pembangunan Desa .....	74
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>84</b>
A. Kesimpulan.....	84
B. Saran.....	84
C. Keterbatasan Penelitian .....	85
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>86</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>88</b>

## **DAFTAR TABEL**

Tabel 3. 1 Jumlah Penduduk Desa Umamanu menurut Jenis Kelamin .....	41
Tabel 3. 2 Jumlah Penduduk berdasarkan Wilayah dan KK.....	42
Tabel 3. 3 Jumlah Penduduk berdasarkan Tingkat Pendidikan .....	42
Tabel 3. 4 Jumlah Penduduk berdasarkan Pekerjaan .....	44
Tabel 3. 5 Jumlah Penduduk berdasarkan Perkawinan .....	45
Tabel 3. 6 Jumlah Penduduk berdasarkan Agama .....	46
Tabel 4. 1 Identitas Informan berdasarkan Umur .....	50
Tabel 4. 2 Identitas Informan berdasarkan Jenis Kelamin .....	51
Tabel 4. 3 Identitas Informan berdasarkan Pendidikan.....	51
Tabel 4. 4 Identitas Informan berdasarkan Kedudukan .....	52
Tabel 4. 5 Identitas Informan berdasarkan Pekerjaan .....	52
Tabel 4. 6 Data Observasi di Lapangan .....	53

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 3. 1 Struktur Organisasi pemerintahan Desa Umamanu .....	36
Gambar 4. 1 Dokumentasi Musyawarah atau Rapat di Rumah Pribadi Kepala Desa.....	78
Gambar 4. 2 Dokumentasi Musyawarah di Kantor Desa.....	79
Gambar 4. 3 Dokumentasi Bantuan Kaca Surya Tenaga Listrik dan Bantuan Kesehatan yang Dibagikan di Rumah Pribadi Kepala Desa ..	79
Gambar 4. 4 Pembagian Bantuan BLT di Kantor Desa Umamanu.....	80
Gambar 4. 5 Gambar Program Pemerintah Desa .....	81

## INTISARI

Penelitian ini mengkaji fenomena keberadaan pemerintah bayangan (*shadow government*) di Desa Umamanu dan dampaknya terhadap fragmentasi kelembagaan dalam tata kelola pemerintahan desa. Pemerintah bayangan merujuk pada tokoh non-struktural seperti tokoh adat, tokoh agama, dan tokoh masyarakat yang secara informal memiliki pengaruh kuat dalam proses pengambilan keputusan, sering kali melebihi pengaruh aparatur resmi desa. Fragmentasi kelembagaan adalah suatu keadaan di mana hubungan antar lembaga dalam system pemerintahan tidak sejalan selaras, melainkan terpecah dan tidak terkoordinasi dengan baik. Temuan utama menunjukkan bahwa dualisme kepemimpinan antara struktur formal (pemerintah desa) dan non-formal (tokoh informal) menciptakan ketegangan kewenangan, menimbulkan tumpang tindih peran, dan melemahkan efektivitas lembaga desa seperti BPD. Perangkat desa menjalankan tugas sendiri-sendiri tanpa adanya koordinasi antara lain. Fokus penelitiannya yaitu peran dan pengaruh pemerintah bayangan, fragmentasi kelembagaan, interaksi antara pemerintah bayangan dan pemerintah desa, dampak terhadap tatakelola pemerintahan desa. Metode penelitian: menggunakan deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data menggunakan: Observasi, wawancara, dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan beberapa bagian yaitu Pengumpulan data, Reduksi Data, Penyajian Data, Kesimpulan dan verifikasi. Hasil penelitian yaitu Di Desa Umamanu, dominasi peran *pemerintah bayangan* yang berasal dari tokoh-tokoh non-struktural seperti tokoh adat dan tokoh masyarakat sangat menonjol. Mereka memiliki pengaruh besar dalam proses pengambilan keputusan serta pelaksanaan program pembangunan, baik dalam ranah pemerintahan desa maupun di lingkungan masyarakat. Hubungan antara pemerintah desa dengan aktor-aktor informal ini bersifat kolaboratif, namun tetap mengandung potensi konflik akibat ketidaksesuaian peran, kepentingan, dan pendekatan. Ketegangan muncul karena tidak adanya koordinasi yang terstruktur antar lembaga, sehingga proses pemerintahan menjadi tidak selaras. Situasi ini mencerminkan adanya fragmentasi kelembagaan, yakni terpecahnya struktur dan fungsi dalam sistem tata kelola desa. Dampak nyata dari kondisi ini adalah terganggunya pelayanan publik, menurunnya transparansi dalam pengelolaan anggaran, dan berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan desa.

Kata Kunci: Pemerintah Bayangan, Fragmentasi Kelembagaan, Pemerintah Desa, Tata Kelola Pemerintahan Desa

## **ABSTRACT**

This study examines the phenomenon of the existence of a shadow government in Umamanu Village and its impact on institutional fragmentation in village governance. The shadow government refers to non-structural figures such as traditional leaders, religious leaders, and community leaders who informally have strong influence in the decision-making process, often exceeding the influence of the official village apparatus. Institutional fragmentation is a situation where the relationship between institutions in the government system is not aligned, but rather fragmented and not well coordinated. The main findings show that the dualism of leadership between formal structures (village government) and non-formal (informal figures) creates tensions of authority, causes overlapping roles, and weakens the effectiveness of village institutions such as the BPD. Village officials carry out their own tasks without coordination, among others. The focus of the research is the role and influence of the shadow government, institutional fragmentation, interaction between the shadow government and the village government, the impact on village governance. Research method: using qualitative descriptive. Data collection techniques use: Observation, interviews, documentation. Data analysis techniques use several parts, namely Data Collection, Data Reduction, Data Presentation, Conclusions and verification. The research findings indicate that in Umamanu Village, the dominant role of the shadow government, comprised of non-structural figures such as traditional and community leaders, is highly visible. They wield significant influence in the decision-making process and the implementation of development programs, both within the village government and within the community. The relationship between the village government and these informal actors is collaborative, yet still carries the potential for conflict due to inconsistencies in roles, interests, and approaches. Tensions arise from the lack of structured coordination between institutions, resulting in misaligned governance processes. This situation reflects institutional fragmentation, namely the fragmentation of structures and functions within the village governance system. The tangible impact of this condition is the disruption of public services, decreased transparency in budget management, and diminished public trust in the village government.

**Keywords:** Shadow Government, Institutional Fragmentation, Village Government, Governance Village Government



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang mampu memberikan pelayanan yang mudah di akses, jelas, dan bebas dari korupsi kepada masyarakat; serta menjamin perlindungan terhadap individu, hak-hak, dan harta benda warga dari tindakan sewenang-wenang. Sistem pemerintah yang baik adalah mampu menciptakan kesejahteraan bagi seluruh warga negaranya, menjaga stabilitas sosial dan politik, serta menjamin hak-hak individu. Pemerintahan yang baik didasarkan pada prinsip – prinsip demokrasi, transparansi, akuntabilitas, dan keadilan.

Pemerintah yang baik adalah entitas yang menjalankan tugas dan kewajibannya dengan transparansi, akuntabilitas, dan integritas. Pemerintah yang efektif menempatkan kesejahteraan rakyat sebagai prioritas utama, memastikan bahwa setiap kebijakan yang diambil berorientasi pada peningkatan kualitas hidup masyarakat. Pengambilan keputusan didasarkan pada data dan analisis yang mendalam, keterlibatan aktif dari berbagai pihak yang berkepentingan, termasuk unsur masyarakat sipil. Pemerintah yang baik juga menghormati hukum dan hak asasi manusia, menjamin setiap warga diperlakukan secara adil dan setara di mata hukum. Selain itu, efisiensi dalam pelayanan publik menjadi salah satu indikator utama, di mana pemerintah mampu menyediakan layanan yang cepat, tepat, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, kepercayaan publik terhadap pemerintah dapat terbangun dan dipertahankan, menciptakan stabilitas dan kemajuan yang berkelanjutan bagi negara.



Menurut Osborne & Gaebler (1992) pemerintah yang bekerja lebih baik dan berbiaya yang lebih murah tidak terjadi begitu saja. Pemerintah seperti itu diciptakan oleh para pemimpin yang berani menantang status quo, dan mendorong organisasi mereka untuk bekerja lebih baik. menekankan pentingnya pemerintah yang kompetitif, yang mendorong persaingan untuk meningkatkan kualitas dan efisiensi layanan. Mereka juga menyoroti perlunya desentralisasi, memungkinkan pengambilan keputusan dilakukan di tingkat yang lebih dekat dengan masyarakat yang dilayani. Selain itu, pemerintah yang baik menurut mereka adalah pemerintah yang responsif terhadap kebutuhan warga, berfokus pada misi dan hasil dari pada prosedur, dan menggunakan mekanisme pasar untuk mengalokasikan sumber daya secara optimal. Dengan menerapkan prinsip-prinsip ini, pemerintah dapat menjadi lebih fleksibel, adaptif, dan responsif, menciptakan lingkungan yang lebih dinamis dan efektif dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Menurut Reno (1998) Pemerintah bayangan merupakan struktur kekuasaan informal yang dijalankan oleh aktor non- negara atau elit lokal yang mampu mengendalikan sumber daya dan proses pengambilan keputusan secara parallel dengan institusi formal negara, terutama di wilayah-wilayah yang pemerintahannya lemah. Konsep ini memungkinkan oposisi untuk mengawasi dan mengkritik kebijakan serta tindakan pemerintah yang berkuasa secara lebih terstruktur dan terorganisir. Pemerintah bayangan merupakan kekuatan tersembunyi yang tidak terlihat secara langsung, namun sesungguhnya mengendalikan arah utama jalannya pemerintahan formal yang dikenal publik. Pemerintahan ini beroperasi dengan tujuan dan sifat yang

berbeda, bahkan seringkali bertentangan dengan prinsip pemerintahan demokratis yang secara ideal dipilih untuk melayani kepentingan rakyat.

Pemerintah bayangan memanfaatkan pemerintah resmi sebagai alat pengendali atau negara yang berorientasi pada kekuatan militer dan kepolisian, yang sengaja dibentuk oleh pihak-pihak tertentu untuk mempermudah mereka dalam mengarahkan agenda menuju pemerintah global tunggal. Dalam konteks ini, kekuasaan politik yang sesungguhnya tidak berada di tangan para wakil rakyat yang dipilih secara demokratis, melainkan dikendalikan oleh pemerintah bayangan di luar struktur pemerintahan formal. Secara formal, pemerintah menjalankan fungsi administratif, namun arah kebijakan dan keputusan utamanya dikendalikan oleh aktor-aktor informal yang memiliki otoritas nyata.

Dalam pemerintahan daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang luas untuk menjalankan otonomi. Prinsip otonomi mengacu pada pemberian kewenangan sebesar-besarnya kepada daerah untuk mengatur dan mengelolah urusan pemerintahan, kecuali yang menjadi kewenangan pemerintah pusat sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Salah satu bentuk kewenangan tersebut adalah hak untuk memilih kepala daerah secara langsung melalui pemilihan kepala daerah (pilkada). Pelaksanaan pilkada langsung oleh rakyat menjadi bagian penting dalam mewujudkan proses pemilihan pemimpin secara demokratis di berbagai wilayah Indonesia.

Menurut Migdal (2001) di banyak negara berkembang, negara tidak berfungsi sebagai suatu organisasi yang utuh dan koheren. Sebaliknya, terdapat fragmentasi, di mana berbagai pusat kekuasaan baik yang

bersifat formal maupun informal saling bersaing untuk mendapatkan legitimasi dan kendali. Ia menegaskan bahwa fragmentasi bukan hanya ketidakharmonisan teknis kelembagaan, tetapi juga mencerminkan perebutan otoritas antara aktor formal dan non-formal, yang berimplikasi langsung terhadap efektivitas tata kelola. Fragmentasi kelembagaan adalah suatu keadaan di mana hubungan antar lembaga dalam sistem pemerintahan tidak sejalan selaras, melainkan terpecah dan tidak terkoordinasi dengan baik. Situasi ini biasanya terjadi akibat adanya benturan kewenangan, perbedaan kepentingan, atau ketidakharmonisan antara regulasi formal dari pemerintah dengan praktik sosial dan nilai-nilai lokal yang dijalankan oleh tokoh-tokoh non-formal seperti tokoh adat, agama, dan masyarakat. Dalam kondisi ini, masing-masing lembaga atau individu cenderung menjalankan perannya secara terpisah bahkan saling bersaing, yang kemudian berdampak pada lemahnya koordinasi, muncul dualisme kepemimpinan, serta menurun efektifitas dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan. Akibatnya, jalannya pemerintahan menjadi terganggu dan memberikan pengaruh negatif terhadap mutu layanan publik, keterlibatan masyarakat, keberlangsungan pembangunan, terutama di daerah pedesaan masih kental dengan struktur sosial tradisional.

Sebagaimana yang terjadi di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur pada pelaksanaan pilkada tahun 2019, seorang calon berhasil Menempati posisi teratas dibanding lima kandidat lainnya.. Setelah kepala daerah baru terpilih, muncul harapan akan terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik. Masyarakat pun menaruh ekspektasi besar

kepada pemimpin baru tersebut untuk membawa kemajuan bagi desa Umamanu dan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Sebagai pemimpin tertinggi di tingkat desa, kepala desa memegang peran strategis dalam mengatur kehidupan masyarakatnya. Untuk merealisasikan program-program yang tercantum dalam berbagai kebijakan atau regulasi, kepala desa membutuhkan peran serta dari aparat pemerintah atau Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai pendukung pelaksana.

Pelaksanaan pilkada secara langsung oleh rakyat menyoroti pentingnya menjaga netralitas birokrasi. Isu birokrasi Indonesia menjadi kursial karena berperan besar bagi para aktor politik dalam upaya memperoleh, mempertahankan, dan memperluas kekuasaan. Pada tingkat daerah. Dalam konteks desentralisasi dan otonomi, birokrasi kerap dimanfaatkan oleh politisi struktural sebagai alat untuk memenangkan kontestan pilkada. Hal ini disebabkan oleh adanya perubahan dinamika kekuasaan yang berdampak pada peran birokrasi dalam pelayanan publik dan proses pemerintah daerah.

Berdasarkan pelaksanaan otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2012 tentang Desa, regulasi ini bertujuan untuk mengatur pelaksanaan otonomi desa, memperkuat tata kelola pemerintahan di Desa Umamanu, Kepala desa yang terpilih memiliki tanggung jawab untuk mendorong perubahan kearah yang lebih baik.

Setelah dilantik Kepala desa yang terpilih pada tahun 2022 terdapat kabar tidak baik di mana pemerintah formal desa dalam menjalankan pemerintahan terkesan berjalan sendiri-sendiri yaitu pemerintah desa (Kepala desa, sekretaris desa, kepala dusun, kepala seksi dan BPD).

Hubungan kerja sama antara Kepala Desa, perangkat desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) kurang baik dalam pelaksanaan pemerintahan membuat hubungan mereka tidak harmonis dan proses pengambilan keputusan, kebijakan dalam pembangunan. Fakta yang terjadi di Desa, Kepala Desa, BPD (Badan Permusyawaratan Desa), berjalan sendiri-sendiri dalam proses pengambilan keputusan pembangunan maupun lainnya. Kepala Desa mengambil kebijakan pembangunan tanpa koordinasi dengan perangkat desa dan juga BPD dalam menjalankan pemerintahan desa. Sementara itu, perangkat desa menjalankan tugas mereka dengan arahan yang tidak sinkron dengan kepala desa, berjalan sendiri seakan tidak memiliki kepala desa. Di sisi lain, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang seharusnya berfungsi sebagai pengawas dan pemberi masukan, beroperasi secara independen, tanpa memperhatikan rencana dan kebijakan yang dibuat oleh kepala desa maupun perangkat desa. Padahal, untuk mencapai pemerintahan yang baik dan pembangunan yang berkelanjutan, semua aktor dalam pemerintahan desa harus bersatu dan bekerjasama, bukan berjalan sendiri-sendiri.

Di Desa Umamanu, terdapat fenomena dominasi kekuasaan informal yang dijalankan oleh pemerintah bayangan yaitu tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat. ini bukan lembaga yang di akui secara legal, namun memiliki kekuatan sosial dan kultur yang sangat besar. Para tokoh ini menjadi pihak yang paling dipercaya oleh masyarakat dalam mengambil keputusan-keputusan strategis, seperti menyelesaikan perselisihan, menentukan batas atau kepemilikan lahan, hingga mengarahkan pelaksanaan program pembangunan. Bahkan, keputusan yang mereka buat seringkali memiliki pengaruh yang lebih besar

dibandingkan keputusan resmi dari pemerintah desa. Hal ini menunjukkan bahwa legitimasi sosial dan budaya terkadang lebih kuat daripada legitimasi administrasi.

Di Desa Umamanu Di Desa Umamanu, kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah bayangan yaitu tokoh adat, tokoh masyarakat, tokoh agama sangat kuat, sehingga mereka dijadikan panutan dalam kehidupan sosial. Dalam menghadapi berbagai persoalan, masyarakat lebih memilih untuk mengandalkan tokoh-tokoh ini guna mencari solusi, daripada melalui jalur formal pemerintahan desa. Bahkan, terdapat program bantuan yang berhasil diperoleh langsung dari pemerintah kabupaten berkat inisiatif tokoh adat, tanpa melalui struktur pemerintahan resmi. Dalam sejumlah kasus, tokoh adat, tokoh masyarakat, juga berperan sebagai penentu utama dalam pengambilan keputusan program desa. Dominasi tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat sangat terlihat, terutama ketika ada kegiatan pemerintah yang melibatkan partisipasi warga—kehadiran masyarakat sangat bergantung pada keterlibatan tokoh adat, tokoh masyarakat, tokoh agama tersebut. Jika tokoh-tokoh ini tidak dilibatkan, maka masyarakat pun cenderung tidak berpartisipasi.

Berdasarkan uraian tersebut, peneliti tertarik untuk meneliti terkait pemerintah bayangan dan fragmentasi kelembagaan di Desa Umamnu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, NTT. Ketertarikan ini muncul karena peneliti menemukan adanya ketimpangan antara lembaga formal maupun informal dalam pelaksanaan pemerintahan desa, di mana pemerintah bayangan seperti tokoh adat, tokoh masyarakat, memiliki pengaruh yang lebih dominan dibanding pemerintah desa formal dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan

program. Keadaan ini menunjukkan adanya ketimpangan relasi kekuasaan serta potensi terjadinya fragmentasi kelembagaan yang dapat menghambat efektivitas tata kelola pemerintahan desa. Oleh karena itu, penting untuk menelusuri akar persoalan ini secara mendalam agar dapat memberikan pemahaman yang komprehensif serta rekomendasi yang tepat dalam rangka menciptakan sistem pemerintahan desa yang berjalan secara harmonis, responsif, dan sesuai dengan harapan masyarakat.

## **B. Kajian Literatur**

1. Jurnal Ilmu Pemerintahan Undip oleh Ismiati Nur Istiqomah, Yuwanto Yuwanto, Priyanto Harsasto (2017). Tema: Praktik Shadow State Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Pada Periode Kemimpinan Siti Masitha-nursoleh di Kota Tegal. Penelitian ini mengkaji praktik shadow state atau pemerintahan bayangan dalam penyelenggaraan pemerintahan selama masa jabatan Siti Masitha-Nursoleh sebagai Wali Kota Tegal. Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan studi dokumentasi. Temuan penelitian menunjukkan adanya peran dominan dari sosok politik tertentu yang mendorong terbentuknya pola shadow state dalam birokrasi pemerintahan kota. Fenomena ini ditandai dengan upaya pihak-pihak tertentu—baik dari dalam pemerintahan dengan legitimasi formal maupun dari luar yang tidak memiliki legitimasi hukum—untuk merekonstruksi struktur birokrasi sesuai dengan kepentingan mereka. Tujuan utama dari pengaruh shadow state ini adalah untuk mengamankan kepentingan pribadi dan kelompok elit politik di sekitar Siti Masitha. Kepentingan tersebut meliputi aspek ekonomi untuk memperkaya diri sendiri, serta kepentingan politik untuk mempertahankan kekuasaan. Dalam

konteks ini, Amir Mirza berperan sebagai aktor utama shadow state yang diduga menggunakan pendekatan kekerasan dalam proyek-proyek pemerintah maupun non-pemerintah guna meraih keuntungan pribadi. Sementara itu, Siti Masitha dan Amir Mirza juga memanfaatkan birokrasi yang telah mereka bentuk sebagai alat politik, termasuk untuk kampanye dalam pencalonan Wali Kota Tegal pada Pilkada 2018. eneliti merekomendasikan agar Wali Kota Tegal ke depan memberikan batasan yang jelas terhadap peran figur-figur non-formal yang berpotensi mengintervensi jalannya pemerintahan. Jika seorang figur hanya ditunjuk sebagai penasihat, maka seharusnya tidak diberi ruang untuk secara langsung mengatur kebijakan pemerintahan. Penelitian ini juga menyoroti lemahnya fungsi pengawasan dari Inspektorat Kota Tegal dalam merespons indikasi penyalahgunaan wewenang oleh kepala daerah. Oleh karena itu, peneliti mendorong agar Inspektorat menjalankan tugas pokok dan fungsinya secara optimal demi memperbaiki tata kelola pemerintahan. Selain itu, peneliti merekomendasikan agar wali kota bersedia mematuhi putusan PTUN Semarang, baik dalam sengketa dengan pegawai negeri sipil maupun dengan Direktur PDAM, karena ketidakpatuhan terhadap putusan hukum mencederai sumpah jabatan kepala daerah untuk menegakkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Jurnal Ilmu Pemerintahan, Gili Argenti (2018) dengan tema: Civil Society State dan Local Strongmen dalam Kajian Politik Lokal. Hasil penelitian: politik lokal kontemporer, kehadiran masyarakat sipil (civil society) menjadi elemen penting dan mendesak dalam mendukung proses pembangunan demokrasi, terutama di era



desentralisasi saat ini. Desentralisasi memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat aktif dalam pembangunan daerah. Organisasi non-pemerintah (ornop) sebagai representasi dari civil society diharapkan mampu berkontribusi secara signifikan terhadap dinamika politik di tingkat lokal. Peran ideal ornop adalah menjadi kekuatan penyeimbang terhadap dominasi negara. Namun, agar fungsi pengawasan dan kontrol tersebut dapat dijalankan secara optimal, keberadaan ornop haruslah lahir dari inisiatif dan pembiayaan mandiri masyarakat, bukan bergantung pada dukungan pemerintah maupun sektor swasta. Proses demokratisasi di daerah akan berlangsung lebih efektif apabila partisipasi politik masyarakat melalui lembaga-lembaga masyarakat sipil benar-benar terbuka dan difasilitasi secara luas.

3. Jurnal Amalia Syauket, Dwiseno Wijanarko (2021) dengan Tema: Negara Bayangan Cenderung Korupsi, Sisi Gelap Otonomi Daerah. Metode penelitian yang digunakan secara kuantitatif berdasarkan issue dinasti politik Banten. Dengan mengutamakan data sekunder berdasarkan referensi berupa buku text yang actual atau sumber pustaka. Hasil temuan utamanya menunjukkan bahwa praktik yang mengedepankan hubungan kekeluargaandan jaringan kekerabatan menjadi pemicu terbentuknya dinasti politik diberbagai negara, termasuk Indonesia. Dinasti ini cenderung tidak terputus nepotisme dibidang ekonomi dan politik, serta membuka ruang lebar bagi praktik korupsi. Negara bayangan yang berlandaskan pada sistem patronase akhirnya berkembang menjadi bentuk kekuasaan dinasti yang justru mengabaikan mandat rakyat. Alih-alih bekerja untuk kepentingan masyarakat, mereka lebih berfokus pada pelestarian

kekuasaan dan kesejahteraan kelompok mereka sendiri. Transformasi negara bayangan dari awalnya bersifat tersebar (diaspora) menjadi struktur dinasti politik yang terorganisir merupakan sisi kelam dari proses desentralisasi dan pelaksanaan otonomi daerah.

4. Jurnal Ilmu Syari'ah dan hukum, Fakultas Syari'ah UIN Mas Said Surakarta Oleh Fery Done (2022) Judul: Dinasti Politik di Era Otonomi Daerah dalam Perspektif Demokrasi. Metode penelitian: Penelitian ini menggunakan metode kualitatif berbasis studi kepustakaan, yaitu dengan menelaah berbagai literatur yang relevan mengenai tema dinasti politik, otonomi daerah, dan demokrasi. Data yang digunakan berasal dari sumber sekunder, seperti buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan tulisan para ahli di bidang terkait. Hasil penelitian: menunjukkan bahwa dinasti politik merupakan strategi yang digunakan untuk mempertahankan kekuasaan melalui pewarisan jabatan kepada anggota keluarga. Fenomena ini semakin berkembang sejak diberlakukannya otonomi daerah, yang pada dasarnya membuka ruang bagi kebangkitan kekuatan politik lokal pasca era otoritarianisme. Namun, kesempatan tersebut justru disalahgunakan oleh sebagian elit politik untuk mengamankan posisi mereka melalui jalur kekeluargaan. Secara formal, keberadaan dinasti politik tidak melanggar hukum, karena tetap melalui proses pemilihan demokratis dalam pilkada. Akan tetapi, dari sisi nilai dan prinsip demokrasi, praktik ini bertentangan karena mengabaikan sistem meritokrasi yang seharusnya menjadi dasar dalam pemilihan pemimpin. Sebaliknya, dinasti politik cenderung menumbuhkan praktik nepotisme dan kolusi, serta menghambat regenerasi kepemimpinan. Lebih jauh lagi, praktik ini berisiko menimbulkan korupsi dalam lingkaran kekuasaan

yang tertutup, sehingga dapat merusak kualitas demokrasi lokal. Oleh karena itu, penulis menyarankan agar larangan terhadap dinasti politik, sebagaimana yang pernah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, perlu dihidupkan kembali dalam regulasi pemilihan kepala daerah, sebagai langkah untuk mencegah konsolidasi kekuasaan yang hanya berputar di lingkaran keluarga.

Secara umum dari beberapa penelitian yang disajikan di atas memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian saat ini, tentang pemerintah bayangan di desa Umamanu adalah sama-sama membahas tentang actor-aktor informal yang memiliki pengaruh besar di balik layar, yang seringkali mengendalikan keputusan dan kebijakan tanpa control formal, cenderung beroperasi diluar struktur resmi pemerintahan. Melibatkan actor-aktor masyarakat sipil yang aktif dalam partisipasi politik terhadap pemerintahan; negara bayangan cenderung beroperasi di sisi gelap otonomi daerah di mana desentralisasi kekuasaan memberikan peluang lebih besar untuk korupsi dan penyalahgunaan wewenang, actor-aktor ini dapat mengambil keuntungan dari lemahnya kontrol dan akuntabilitas di tingkat daerah, sehingga memperkuat jaringan korupsi dan memperburuk kualitas tata kelola pemerintahan. Selanjutnya dinasti politik di era otonomi daerah menggambarkan bagaimana keluarga-keluarga tertentu, praktik ini menghambat proses demokratisasi karena kekuasaan politik terkonsentrasi pada segelintir elit, memprioritaskan kepentingan pribadi dibandingkan kepentingan public.

Perbedaan penelitian saat ini dan penelitian sebelumnya di atas terletak pada skala, actor, dan dampak terhadap tata kelola pemerintahan desa. Di tingkat daerah, pemerintah bayangan melibatkan actor-aktor

kuat seperti politisi, pengusaha, dan pejabat tinggi yang memiliki jaringan luas dan pengaruh yang kuat dalam pengambilan keputusan. Mereka beroperasi melalui cara- cara informal dan tersembunyi untuk mengendalikan kebijakan dan alokasi anggaran, yang dapat berdampak luas pada pembangunan daerah, sedangkan di tingkat desa pemerintah bayangan cenderung terdiri dari kepala desa, perangkat desa, Tokoh-tokoh masyarakat yang memiliki pengaruh lokal. Mereka menggunakan hubungan personal dan kekuasaan informal untuk memengaruhi keputusan desa yang berfokus pada isu-isu lokal, meskipun skalanya kecil, dampak dari pemerintah bayangan di tingkat desa dapat langsung ke masyarakat setempat terutama dalam hal keadilan dan transparansi pengelolaan dana desa.

Berdasarkan hal tersebut di atas, peneliti tertarik melakukan penelitian di tingkat desa. Karena pemerintah bayangan di tingkat desa belum ada penelitian yang dilakukan di desa. Hal ini merupakan peluang besar bagi peneliti untuk mengeksplorasi berbagai aspek kehidupan dan dinamika pemerintah desa yang selama ini kurang dan perlu mendapatkan perhatian. Selain itu, penelitian ini juga berpotensi mengungkap berbagai permasalahan unik yang ada di desa, yang dapat menjadi dasar bagi pengembangan solusi lebih efektif dan sesuai kebutuhan lokal.

### **C. Fokus Penelitian**

Focus penelitian ini adalah sistem pemerintahan desa di Desa Umamanu yaitu sebagai berikut:

1. Peran dan pengaruh pemerintah bayangan di Desa Umamanu
2. Interaksi antara pemerintah bayangan dan pemerintah desa di Desa Umamanu
3. Fragmentasi kelembagaan di pemerintah desa
4. Dampak terhadap tata kelola dan pembangunan desa.

### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat di buat rumusan masalah sebagai berikut: Bagaimana peran pemerintah bayangan, interaksi antara pemerintah bayangan dan pemerintah formal dan fragmentasi kelembagaan dalam pemerintahan desa Umamanu memengaruhi tatakelola pemerintahan desa di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur?

### **E. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1. Tujuan penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana peran pemerintah bayangan dalam system pemerintahan bagaimana interaksi antara pemerintah bayangan dan pemerintah desa formal menciptakan kondisi fragmentasi kelembagaan serta bagaimana kondisi tersebut berdampak pada tata kelola pemerintahan desa di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur.

#### **2. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan manfaat secara:

- a. Manfaat Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara memperkaya literatur ilmiah dengan memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang dinamika dan fungsi pemerintah bayangan, serta kontribusinya terhadap transparansi dan akuntabilitas dalam pemerintahan dan juga memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai dinamika internal kelembagaan desa. Penelitian ini juga dapat menjadi referensi bagi studi-studi lanjutan terkait model pemerintahan alternatif dan memperluas wawasan tentang praktik demokrasi dan pengawasan dalam sistem pemerintahan.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah Desa Umamanu, dalam system pemerintahan untuk peningkatan transparansi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat, perbaikan kualitas pelayanan inovasi dan kebijakan public dan lebih memperhatikan peran pemerintah bayangan.

## **F. Kerangka Konseptual**

### **1. Pemerintah**

Menurut Finrer (1970) istilah pemerintah mengandung empat makna utama yaitu sebagai proses memerintah, sebagai urusan negara, sebagai pejabat atau pelaksana yang diberi kewenangan resmi dan sebagai metode atau system dalam menjalankan kekuasaan. Dalam konteks tersebut, setiap proses yang terjadi dalam kerangka pengelolaan kekuasaan dipahami sebagai bagian dari kinerja atau tampilan pemerintahan hal ini tampak ketika seseorang menyadari bahwa segala bentuk keteraturan, ketertiban, hingga kerumitan dalam system birokrasi sebenarnya adalah hasil dari desain yang disengaja

oleh pihak pemerintah. Bahkan kondisi yang ,mengancam rasa aman individu pun mencerminkan eksistensi dan intervensi nyata dari kekuasaan pemerintahan itu sendiri.

Locke (1690) memandang pemerintah sebagai lembaga yang dibentuk oleh masyarakat untuk melindungi hak-hak asasi individu seperti kehidupan, kebebasan, dan harta benda. Locke menekankan pentingnya pemerintah yang terbatas dan dipimpin oleh hukum untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

## 2. Pemerintah Bayangan

Menurut Bourdieu (1990) menjelaskan bahwa habitus adalah tindakan sosial individu atau kelompok dipengaruhi oleh struktur sosial yang telah tertanam secara historis dan membentuk cara berpikir, bertindak, serta merespons dunia sekitar secara tidak sadar. sistem disposisi atau kecenderungan yang terbentuk dari pengalaman hidup dan diwariskan secara sosial melalui keluarga, adat, lingkungan, dan institusi lainnya.

Dalam konteks pemerintah bayangan di desa, tokoh non-struktural seperti tokoh adat, tokoh masyarakat, dan tokoh agama memiliki habitus kepemimpinan tradisional yang kuat. Mereka telah lama diakui sebagai figur otoritatif dan menjadi rujukan utama masyarakat dalam menyelesaikan masalah sosial, mengambil keputusan kolektif, maupun menyuarakan aspirasi warga. Legitimasi mereka tidak diperoleh melalui proses formal atau pemilihan demokratis, tetapi melalui pengakuan simbolik, warisan budaya, dan relasi historis yang membentuk struktur sosial masyarakat desa. Habitus masyarakat pun terbentuk sedemikian rupa sehingga lebih mempercayai tokoh adat dibanding pejabat desa formal, karena interaksi sosial yang

berlangsung turun-temurun telah membentuk persepsi bahwa tokoh adat lebih memahami nilai, norma, dan kebutuhan masyarakat. Akibatnya, meskipun pemerintah desa memiliki kekuasaan legal-formal, otoritas simbolik dan sosial tetap melekat pada tokoh adat, yang kemudian membentuk struktur "pemerintah bayangan" di luar sistem resmi. Habitus ini juga menjelaskan mengapa masyarakat bersikap apatis terhadap kebijakan formal yang tidak melibatkan tokoh non-struktural. Dalam perspektif Bourdieu, ini merupakan hasil dari pertarungan antara modal simbolik (pengaruh, penghormatan, kepercayaan) dan modal legal-birokratik (kekuasaan formal), yang menghasilkan fragmentasi kelembagaan di tingkat lokal.

Menurut (Rothkopf, 2008) dalam bukunya "The Shadow Government: The Hidden World of Public Authorities" berpendapat bahwa pemerintah bayangan terdiri dari jaringan lembaga-lembaga dan individu-individu di luar pemerintahan resmi yang memiliki pengaruh besar dalam pengambilan keputusan politik dan ekonom. Dalam konteks ini mereka dapat memengaruhi kebijakan public, arah pembangunan, serta dinamika kekuasaan tanpa mekanisme akuntabilitas yang jelas kepada rakyat.

### 3. Fragmentasi Kelembagaan

Menurut Rodinelli (1990) fragmentasi kelembagaan dapat muncul ketika lembaga pemerintah tidak memiliki koordinasi yang kuat, menyebabkan kebijakan tidak konsisten dan tidak efektif. Hal ini sering terjadi pada negara-negara dengan birokrasi yang tumpang tindih. Dalam konteks ini kebijakan yang dihasilkan sering kali tidak konsisten, saling tumpang tindih, dan bahkan saling bertentangan, yang pada akhirnya menghambat efektivitas pelaksanaan



pemerintahan. menegaskan bahwa kondisi lazim terjadi di banyak negara berkembang. Fragmentasi kelembagaan mencerminkan lemahnya integrasi dan koordinasi antara institusi dalam pemerintahan. Hal ini mengakibatkan pelayanan publik menjadi tidak efisien karena lembaga-lembaga berjala sendiri-sendiri.

#### 4. Peran Pemerintah Desa

Menurut Dwiyanto (2006), Menyebutkan bahwa pemerintah desa memiliki peran penting dalam mendukung pembangunan di tingkat lokal. Pemerintah desa diharapkan dapat menjadi motor penggerak pembangunan yang partisipatif dan berbasis masyarakat. Suharto (2016), Menjelaskan bahwa pemerintah desa berfungsi sebagai fasilitator dalam proses pembangunan. Pemerintah desa harus mampu mengakomodasi aspirasi dan kebutuhan masyarakat serta menciptakan sinergi antara berbagai pihak yang terlibat dalam pembangunan desa.

Menurut Soepomo (2013) pemerintah desa merupakan wujud nyata dari kedaulatan rakyat dalam skala kecil (lokal), di mana masyarakat memiliki hak penuh untuk mengatur tata kelola pemerintahannya sendiri melalui prinsip musyawarah, mufakat, dan pemilihan pemimpin yang dijalankan secara langsung. Pemerintah desa ini lahir dari bawah, berakar kuat pada hukum adat dan tradisi yang telah hidup secara turun temurun, menjadikannya sebagai organisasi pemerintah asli dan otonom. Dalam struktur dan fungsinya, desa dapat dilihat sebagai miniatur pemerintahan nasional karena memuat unsur legislatif, eksekutif, serta partisipasi masyarakat dalam pengawasan. Desa memiliki karakter mandiri, mampu mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat mulai dari ekonomi,

sosial-budaya, hingga pelayanan publik tanpa harus selalu bergantung pada pemerintah pusat. Oleh karena itu, desa tidak hanya menjalankan fungsi administratif semata, tetapi juga berperan sebagai lembaga sosial-politik yang hidup dan dinamis, yang terus berkembang dan menyesuaikan diri dengan kebutuhan serta perubahan masyarakat lokal, sembari tetap mempertahankan identitas dan nilai-nilai lokalnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa antara lain: otonomi desa: Undang-Undang ini memberikan wewenang yang lebih besar kepada desa dalam mengelolah urusan pemerintahan pembangunan dan kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan dan potensi lokal. desa diharapkan dapat mencapai status desa mandiri dengan kemampuan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat secara efektif dan berkelanjutan. Namun, dalam praktiknya di desa Umamanu yang merasa sudah mandiri sehingga menjalankan pemerinttahan seenaknya tanpa memperhatikan prinsip-prinsip tata kelola yang baik. Mereka mengambil keputusan sepihak, mengabaikan transparansi, akuntabilitas, dan partipasi masyarakat. akibatnya, kebijakan, yang di hasilkan tidak sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi warga desa. serta terjadi potensi terjadinya penyalagunaan wewenang dan mungkin korupsi. Hal ini, menunjukan mencapai status desa mandiri bukan hanya tentang otonomi, tetapi juga tentang bagaimana desa menerapkan prinsi-prinsip pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab.

## **BAB II**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **A. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, yang difokuskan untuk memahami secara mendalam dinamika pemerintahan di Desa Umamanu, khususnya berkaitan dengan keberadaan pemerintah bayangan atau tokoh-tokoh non-struktural yang memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan pembangunan desa. dan fragmentasi kelembagaan di Desa Umamanu. Jenis penelitian kualitatif dipilih karena sifat permasalahan yang dikaji tidak dapat dijelaskan hanya dengan data statistik atau angka-angka kuantitatif, melainkan membutuhkan pemahaman yang komprehensif terhadap konteks sosial, budaya, politik, serta relasi kuasa yang berlangsung dalam kehidupan masyarakat desa. Penelitian ini menitikberatkan pada proses daripada hasil, dengan menggali pengalaman, persepsi, dan praktik yang berlangsung antara aktor struktural (pemerintah desa) dan non-struktural (tokoh adat, tokoh masyarakat, tokoh agama).

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Sebagaimana dijelaskan oleh Moleong (2010), penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk mengungkapkan fenomena atau keadaan sebagaimana adanya, tanpa perlakuan atau manipulasi, serta tidak mengedepankan hipotesis awal. Dalam hal ini, peneliti berusaha menangkap dan memahami kondisi nyata yang terjadi di lapangan, serta menggambarkannya secara utuh dan mendalam berdasarkan data yang diperoleh langsung dari sumber-sumber primer di desa.

Penelitian ini berupaya untuk mengeksplorasi bagaimana sistem pemerintahan desa dijalankan oleh Kepala Desa Umamanu bersama perangkatnya, serta bagaimana tokoh-tokoh informal berperan dalam memengaruhi kebijakan, program, dan dinamika kelembagaan desa. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk melihat bagaimana relasi antara kekuasaan formal dan non-formal membentuk pola interaksi yang bisa bersifat kolaboratif, kompetitif, atau bahkan konflikual, sehingga memunculkan fragmentasi kelembagaan di tingkat lokal. Dengan menggunakan pendekatan ini, peneliti tidak menetapkan hipotesis di awal, melainkan membiarkan temuan lapangan berkembang secara alamiah seiring dengan pengumpulan data. Data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi akan dideskripsikan secara apa adanya sesuai dengan kenyataan yang ditemukan di lokasi, tanpa rekayasa atau penyimpangan.

## **B. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian ini adalah di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur. Lokasi ini dipilih secara purposif karena peneliti menemukan adanya fenomena dualisme kepemimpinan dan fragmentasi kelembagaan yang sangat menarik untuk dikaji lebih lanjut.

Desa Umamanu merupakan salah satu desa yang memiliki struktur sosial yang masih kuat dipengaruhi oleh tatanan adat dan kepemimpinan lokal non-struktural. Dalam praktiknya, terdapat aktor-aktor informal seperti tokoh adat, tokoh masyarakat, dan tokoh agama yang memiliki pengaruh besar dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan pembangunan. Di sisi lain, terdapat pula pemerintah desa yang memiliki legitimasi formal berdasarkan peraturan perundang-undangan. Interaksi

antara dua kekuatan ini menimbulkan relasi yang unik, yang dapat menjadi sumber kolaborasi tetapi juga konflik dalam pengelolaan pemerintahan desa.

### **C. Sumber Data**

Menurut Sugiyono (2017) sumber data adalah subjek dari mana data diperoleh dalam suatu penelitian. Anantara lain:

#### **1. Data Primer**

Data primer diperoleh langsung dari narasumber utama di lapangan yang memiliki pengalaman dan pemahaman langsung terhadap fenomena yang diteliti. Data ini dikumpulkan melalui wawancara langsung, observasi langsung, dokumentasi lapangan. Wawancara langsung oleh informan yang terdiri dari Kepala Desa Umamanu, perangkat desa (Sekretaris desa, kepala urusan, dan kepala dusun), anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD), tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, serta warga desa Umamanu.

#### **2. Data Sekunder**

Data sekunder merupakan data pelengkap yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi dan referensi yang relevan, yaitu dokumen APBDes Umamanu, laporan kegiatan desa, data statistik dari BPS, peraturan desa, berita di website resmi desa Umamanu, serta literatur ilmiah berupa buku, jurnal, dan hasil penelitian terdahulu.

#### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data yang valid, mendalam, dan relevan dengan fokus penelitian mengenai keberadaan pemerintah bayangan dan fragmentasi kelembagaan dalam pemerintahan Desa Umamanu, peneliti menggunakan tiga teknik utama dalam pengumpulan data, yaitu observasi partisipatif, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Ketiga teknik ini digunakan secara terpadu guna memperoleh informasi yang menyeluruh baik dari sisi perilaku sosial maupun dari sisi kebijakan dan struktur formal desa.

##### **a. Observasi**

Menurut Sugiyono (2017) observasi adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan pengamatan langsung terhadap objek di lapangan. Belio menyatakan bahwa: Observasi merupakan dasar dari semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi.

Observasi ini dilakukan secara langsung oleh peneliti dengan mengamati fenomena yang terjadi di lapangan, baik dalam forum-forum musyawarah, kegiatan pelayanan masyarakat, maupun interaksi antar aktor desa. Peneliti hadir di Desa Umamanu untuk melihat situasi dan dinamika yang berlangsung secara alamiah, sehingga dapat menangkap konteks sosial, pola perilaku, dan relasi kuasa yang berlangsung antara aktor struktural dan non-struktural.

##### **b. Wawancara**

Dalam wawancara, penelitian menggunakan wawancara berstruktur. Wawancara berstruktur adalah wawancara yang dilakukan dimana peneliti menggunakan pedoman wawancara yang

telah tersusun secara sistimatis dan lengkap untuk pengumpulan datanya. Sugiyono (2017) Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang ditanyakan. Peneliti belum mengetahui secara pasti data yang akan diperoleh, sehingga peneliti lebih banyak mendengarkan apa yang diceritakan oleh responden. Berdasarkan analisis terhadap jawaban dari responden tersebut, maka peneliti dapat mengajukan berbagai pertanyaan berikutnya lebih terarah pada satu tujuan.

Teknik ini dilakukan secara semi-terstruktur, namun tetap fleksibel mengikuti alur cerita dan refleksi informan. Pertanyaan diarahkan pada pengalaman mereka dalam menyaksikan dan terlibat dalam dinamika pemerintahan desa, relasi kekuasaan, peran aktor informal, serta persepsi terhadap lembaga resmi desa.

#### c. Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2017). Dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumentasi berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumentasi berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan (life histories), cerita, biografi, peraturan, kebijakan. Dokumentasi berbentuk gambar, misalnya foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain. Dokumentasi yang berbentuk karya misalnya karya seni, yang dapat berupa gambar, patung, flem, dan lain-lain. Peneliti mengumpulkan dokumen sesuai kebutuhan penelitian.

Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan dokumen APBDes, peraturan desa, catatan kegiatan musyawarah, serta dokumentasi visual yang mendukung, seperti foto suasana pertemuan informal yang dijadikan tempat pengambilan keputusan desa.

## **E. Teknik Pemilihan Informan atau Narasumber**

Sebelum melakukan pemilihan informan, peneliti harus memahami objek dan tujuan penelitian. Jadi objek dari penelitian ini adalah keterlibatan masyarakat, interaksi pemerintah desa (kepala desa, perangkat desa, BUMDes, BPD), peran dan fungsi pemerintah desa dalam menjalankan pemerintahan desa.

Menurut Sugiyono (2012), subjek penelitian secara spesifik merujuk pada informan, yaitu individu yang berada di lokasi penelitian dan dimanfaatkan untuk memberikan informasi mengenai situasi serta kondisi tempat penelitian berlangsung. Dalam menentukan informan, digunakan teknik purposive, yaitu metode pemilihan berdasarkan kriteria atau pertimbangan tertentu yang sesuai dengan tujuan penelitian. Dengan menggunakan teknik ini, hanya individu-individu yang dianggap memiliki relevansi dan pengetahuan yang memadai terhadap fokus penelitian yang dipilih sebagai sumber data.

Teknik pemilihan informan dalam penelitian di desa Umamanu menggunakan teknik purposive. Tujuannya untuk memastikan sample yang dipilih memiliki kualitas yang diinginkan dan memenuhi tujuan penelitian. narasumber penelitian meliputi Kepala Desa, Perangkat desa lainnya, BPD, tokoh-tokoh non-formal (Tokoh adat, tokoh masyarakat, tokoh agama). peneliti memilih informan tersebut di atas karena pemerintah desa memiliki, perangkat desa lainnya, BPD, Tokoh-tokoh non-formal memiliki peran penting dalam menentukan arah kebijakan yang berdampak pada berbagai kepentingan.



## **F. Teknik Validasi Data**

Untuk memastikan keabsahan data dalam penelitian kualitatif mengenai peran pemerintah bayangan dan fragmentasi kelembagaan di Desa Umamanu, peneliti menggunakan teknik validasi data yang merujuk pada empat kriteria dari Sugiyono (2017), yaitu: kredibilitas, transferabilitas, dependabilitas, dan konfirmabilitas. Berikut ini beberapa teknik validasi data:

### **a. Uji derajat kepercayaan**

Kredibilitas data bertujuan untuk menjamin bahwa data benar-benar mencerminkan kenyataan di lapangan.. Dalam penelitian ini, peneliti menerapkan tiga untuk memastikan kredibilitas data diperoleh:

#### **1. Perpanjangan keikutsertaan.**

Peneliti menyadari bahwa untuk memperoleh data yang valid dan dapat dipertanggungjawabkan, diperlukan waktu lebih lama di lokasi penelitian. Kehadiran yang diperpanjang membantu meningkatkan kepercayaan terhadap data, memperjelas focus penelitian, serta memungkinkan peneliti mendapatkan informasi yang lebih lengkapsesuai dengan kondisi lapangan. Hal ini penting untuk memahami secara mendalam relasi antara pemerintah desa formal dan tokoh-tokoh non-struktural (pemerintah bayangan), serta dampaknya terhadap tata kelola dan fragmentasi kelembagaan desa.

#### **2. Melakukan ketekunan Pengamatan.**

Dalam hal ini, peneliti melakukan observasi secara berkelanjutan guna memperoleh pemahaman yang mendalam terhadap fenomena yang diteliti. Dengan cara ini, peneliti dapat

mengidentifikasi aspek-aspek penting, spesifik, dan relevan yang berkaitan langsung dengan fokus penelitian. melakukan pengamatan secara terus-menerus terhadap dinamika sosial-politik yang berlangsung, khususnya dalam forum musyawarah, proses pengambilan keputusan, dan pelaksanaan program pembangunan desa.

### 3. Triangulasi

Triangulasi merupakan metode yang efektif untuk mengatasi perbedaan dalam konstruksi realitas saat mengumpulkan data terkait berbagai peristiwa dan hubungan dari beragam sudut pandang. Dengan menggunakan teknik ini, peneliti dapat memverifikasi temuan dengan membandingkannya melalui berbagai sumber, pendekatan, atau teori yang relevan. Dalam penelitian ini, peneliti menerapkan triangulasi data sebagai berikut.

- ❖ Triangulasi sumber: membandingkan informasi desa dari kepala desa, tokoh adat, tokoh masyarakat, BPD, dan warga untuk melihat keberagaman sudut pandang.
- ❖ Triangulasi teknik, yaitu dilakukan dengan menguji data dari sumber yang sama menggunakan metode berbeda, seperti wawancara, observasi dan dokumentasi. jika hasil dari berbagai teknik tersebut menunjukkan perbedaan, peneliti akan mendalami kembali melalui diskusi dengan sumber data terkait.
- ❖ Triangulasi waktu: pengamatan dilakukan dalam berbagai waktu, baik saat hari kerja, akhir pekan.

b. Uji keteralihan

Uji keteralihan bergantung pada kesamaan konteks antara lokasi asal dan lokasi tujuan. Peneliti mengumpulkan data empiris yang menggambarkan informasi deskriptif yang memadai, agar pembaca dapat menilai kemungkinan pengalihan. Untuk itu, peneliti juga perlu melakukan studi kecil sebagai bentuk verifikasi. Peneliti menjelaskan konteks sosial, budaya, dan kelembagaan Desa Umamanu secara rinci agar pembaca dapat menilai kemungkinan penerapan temuan ini pada desa lain dengan karakteristik serupa, terutama dalam hal pengaruh tokoh informal terhadap struktur formal pemerintahan desa.

c. Uji Ketergantungan

Uji ketergantungan menilai konsistensi dan kestabilan data agar temuan bisa direplikasi. Pengujian dilakukan dengan mengevaluasi rasionalitas teknik dan sumber data, guna mencegah ketidakjelasan dalam proses pengumpulan data. Audit dilakukan oleh pihak independen atau pembimbing untuk menilai keseluruhan proses penelitian, mulai dari penentuan masalah hingga penarikan kesimpulan. Peneliti mendokumentasikan seluruh proses penelitian, mulai dari perumusan masalah, penyusunan instrumen, pengumpulan data, hingga analisis data. Audit proses ini dilakukan oleh pembimbing untuk memastikan bahwa hasil yang diperoleh merupakan produk dari prosedur yang logis dan sistematis.

d. Uji Kepastian

Kepastian (confirmability), berarti menguji hasil penelitian, yang dikaitkan dengan proses penelitian, mirip dengan dependability. Bila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan berarti telah memenuhi kepastian. Konfirmabilitas

bertujuan untuk menunjukkan bahwa temuan bukan hasil subjektivitas peneliti, tetapi benar-benar bersumber dari data lapangan. Oleh karena itu, seluruh temuan tentang dominasi tokoh non-struktural, interaksi dengan pemerintah desa, dan fragmentasi kelembagaan didasarkan pada transkrip wawancara, catatan lapangan, serta bukti dokumen resmi desa. Peneliti juga menyediakan jejak audit yang dapat ditelusuri oleh pihak lain untuk memastikan objektivitas penelitian.

#### **G. Teknik Analisis Data**

Agar data dapat dipertanggungjawabkan, data-data yang diperoleh perlu terlebih dahulu dengan menguji keabsahan data. Teknik pemeriksaan keabsahan data (validasi data) dalam penelitian ini adalah teknik triangulasi. Teknik triangulasi menurut Sugiyono (2012) menyatakan bahwa teknik triangulasi merupakan teknik pengumpulan data-data dan sumber yang telah ada. Bila penelitian melakukan pengumpulan data dengan triangulasi, maka sebenarnya peneliti mengumpulkan data yang sekaligus menguji kredibilitas data, yaitu mengecek kredibilitas data dengan berbagai teknik pengumpulan data dan berbagai sumber data.

Selanjutnya Sugiyono (2012) menyatakan triangulasi teknik, berarti menggunakan pengumpulan data yang berbeda-beda untuk mendapatkan data dari sumber data yang sama. Peneliti menggunakan observasi partisipatif, wawancara mendalam, dan dokumentasi untuk sumber data yang sama secara serempak. Triangulasi sumber berarti, untuk mendapatkan data dari sumber yang berbeda-beda dengan teknik yang sama.

Dengan demikian, peneliti mengumpulkan beragam data dari sumber yang sama, yakni melalui proses pengumpulan data dari Pemerintah Desa Umamanu. Selanjutnya, peneliti menerapkan teknik triangulasi data sebagai langkah untuk menguji keabsahan informasi yang telah diperoleh. Setelah seluruh data terkumpul, baik yang berasal dari observasi, wawancara, maupun dokumentasi, maka data tersebut perlu segera diolah secara sistematis dan disusun dalam kelompok-kelompok pembahasan. Langkah ini bertujuan untuk mempermudah pemahaman terhadap permasalahan yang diteliti melalui proses analisis data yang mendalam.

Menurut Miles and Huberman (1984) sebagaimana dikutip oleh Sugiyono (2017), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data kualitatif yang diungkapkan oleh Miles and Huberman dalam Sugiyono (2017), antara lain:

1. Data Collection (pengumpulan data)

Tahapan pengumpulan data dalam penelitian kualitatif mencakup observasi, wawancara mendalam, dokumentasi, atau kombinasi dari ketiganya melalui teknik triangulasi. Proses ini dilakukan dalam rentang waktu yang panjang, bisa berlangsung selama beberapa hari hingga berbulan-bulan, sehingga menghasilkan data yang melimpah. Di awal penelitian, peneliti melakukan eksplorasi umum terhadap situasi sosial atau objek penelitian, mencatat secara menyeluruh segala hal yang dilihat dan didengar. Dengan cara ini, peneliti akan memperoleh data yang sangat beragam dan kaya informasi.

Data dikumpulkan melalui observasi langsung, wawancara mendalam dengan tokoh formal dan non-formal (seperti kepala desa, tokoh adat, BPD, dan warga), serta dokumentasi arsip desa dan berita acara musyawarah. Pengumpulan data dilakukan secara bertahap dan berulang di Desa Umamanu, dengan teknik triangulasi sumber dan teknik. Tahap ini penting untuk menangkap realitas sosial yang kompleks, seperti bagaimana tokoh-tokoh non-struktural berperan dalam pengambilan keputusan serta bagaimana struktur kelembagaan desa mengalami fragmentasi akibat keberadaan kekuasaan informal.

## 2. Data Reduction (Reduksi Data)

Mereduksi data proses menyederhanakan data dengan cara merangkum, memilih informasi yang relevan, memusatkan perhatian pada aspek-aspek penting, serta mengidentifikasi tema dan pola yang muncul, sambil mengabaikan informasi yang tidak diperlukan. Proses ini selalu diarahkan oleh tujuan penelitian. Dalam pendekatan kualitatif, inti dari penelitian terletak pada penemuan. Ketika peneliti menjumpai hal-hal yang tampak asing, belum dikenal, atau belum memiliki pola yang jelas, justru itulah yang harus menjadi fokus utama dalam proses reduksi data. Tahap ini menuntut kepekaan berpikir dan wawasan yang mendalam.

peneliti mereduksi informasi dengan fokus pada: Peran dominan tokoh non-struktural dalam proses musyawarah dan pembangunan, Ketidakharmonisan antar kelembagaan formal, khususnya antara kepala desa, BPD, dan perangkat desa lainnya, akibat masuknya aktor informal dalam ranah formal, Pergeseran fungsi kelembagaan dan munculnya praktik informal dalam

pengambilan keputusan, seperti adanya intervensi dari tokoh adat terhadap agenda-agenda desa. Proses reduksi ini dilakukan secara berkelanjutan selama penelitian berlangsung. saat ditemukan peran kepala desa yang lemah dalam forum musyawarah karena keputusan utama tetap mengikuti kehendak tokoh adat, maka hal ini menjadi fokus utama yang dikaji lebih dalam.

### 3. Data Display ( penyajian data)

Penyajian data. bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart, dan sejenisnya. Yang paling sering digunakan untuk menyajikan data. dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Dengan mendisplay data, maka akan memudahkan. untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan. kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah. dipahami tersebut. Selanjutnya disarankan, dalam. melakukan display data, selain dengan teks yang naratif, juga dapat berupa, grafik, matrik, network (jaringan kerja) dan chart. alam penelitian ini, peneliti menampilkan kutipan langsung dari narasumber, hubungan antar aktor (misalnya interaksi antara kepala desa dan tokoh adat), serta skema alur pengambilan keputusan yang menggambarkan fragmentasi kelembagaan. Penyajian ini bertujuan memperlihatkan bagaimana peran informal tokoh bayangan telah memengaruhi struktur formal pemerintahan desa, dan seperti apa fragmentasi kelembagaan itu muncul.

### 4. Conclusion Drawing/Verification ( kesimpulan dan verifikasi )

Kesimpulan. awal yang dikemukakan bersifat. sementara, maka akan berubah. bila tidak ditemukan. bukti-bukti kuat yang. mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Akan tetapi,

bila kesimpulan. yang ditemukan. data berikutnya. Akan tetapi, bila kesimpulan yang diketemukan. pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat. peneliti kembali kelapangan. mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Temuan utama dari penelitian ini menunjukkan bahwa: Terdapat pergeseran pusat kekuasaan dari struktur formal ke tokoh-tokoh non-struktural, Fragmentasi kelembagaan terjadi akibat tidak sinkronnya kewenangan dan kepercayaan antara pemerintah formal dan masyarakat, Model kepemimpinan informal berperan signifikan dalam pengambilan keputusan strategis desa. Kesimpulan ini tidak hanya memperkuat pemahaman terhadap fenomena yang diteliti, tetapi juga berpotensi menghasilkan model konseptual baru tentang praktik *shadow government* di level desa.



### **BAB III**

#### **PROFIL DESA UAMAMANU**

##### **A. Sejarah Pemerintah Desa Umamanu**

Pada masa nenek moyang, wilayah yang kini dikenal sebagai desa Umamanu belum terbentuk secara administrative, melainkan terdiri dari beberapa kampung kecil yang di pimpin oleh kepala-kepala kampung. Yang sebelumnya nama kampung Kiriwai. Nama “Umamanu” baru diresminkan saat proses pemekaran desa pada tahun 1962, maka di sepakatilah dengan nama Desa Umamanu. Karena, pada saat itu ada seorang yang bernama Dondu Gutung (Umbu Nai Wolut), beliau merupakan orang terkaya di masa itu, kekayaan diperoleh dari hasil memelihara ayam. Hasil penjualan ayam digunakan untuk membeli ternak besar (Sapi, Kuda, Kerbau, Babi) sehingga kekayaan semakin bertambah. Pada masa itu hanya ada dua orang ini yang kaya di Sumba yaitu di Kampera ada Diki Dingga dan di Lewa ada Dondu Gutung, sehingga muncul pepatah yang mengatakan “Dondu Gutung Keriwai, Diki Dongga Jangga Mangu” artinya menjelaskan bahwa di daerah Sumba hanya ada dua orang kaya. Dondu Gutung memiliki kekuasaan dan pengaruh yang besar diwilayah Tidahu. Pada saat akan pembentukan desa definitive berembuklah semua kepala kampung yang ada di Tidahu yang bertempat di rumah Dondu Gutung untuk menentukan nama desa tersebut, masing-masing kepala kampung mengusulkan nama kampungnya untuk menjadi nama desa. Perdebatan panjang pun terjadi, akhirnya anak dari Dondu Gutung mengusulkan nama Umamanu dilihat dari sejarah bapaknya, tujuannya agar adil karena tidak memakai nama dari salah satu yang diusulkan kepala kampung yang ada di Tidahu, disisi lainnya untuk mengenang seorang

Dondu Gutung yang punya tekat yang kuat dari memelihara ayam hingga memiliki kekayaan berlipat ganda. Hal ini juga menjadi motivasi bagi masyarakat yang ada di desa Umamanu untuk terus berjuang dari hal kecil dan akan menjadi besar. Sehingga akhirnya setiap keluarga memiliki banyak kekayaan ternak.

Pada tahun 1962, system pemerintahan di Indonesia beralih menjadi desa , salah satunya Desa Umamanu yang secara geografis teramsuk wilaya kecamatan Lewa. Pada masa system pemeliharaan kampung menjadi pemerintahan desa, kepala desa pertama dipimpin oleh Umbu Ndaka Njua anak dari Dondu Guntung dengan masa jabatan 4 tahun yaitu 1962-1965. Umbu Ndaka Njua ditunjuk oleh kepala kampung karena memiliki pengaruh besar yang masih melekat kuat dari Dondu Gutung.

## **B. Visi dan misi desa**

### **1. Visi**

Hadir lebih dekat melayani masyarakat Umamanu demi terwujudnya Desa Umaamnu yang aman, damai, makmur dan sejahtera serta menjunjung nilai budaya, agama, kesejahteraan masyarakat.

### **2. Misi**

Untuk mewujudkan Visi yaitu mewujudkan masyarakat yang sehat, cerdas, berbudaya, mandiri dan sejahtera maka perlu dijabarkan misi sebagai berikut :

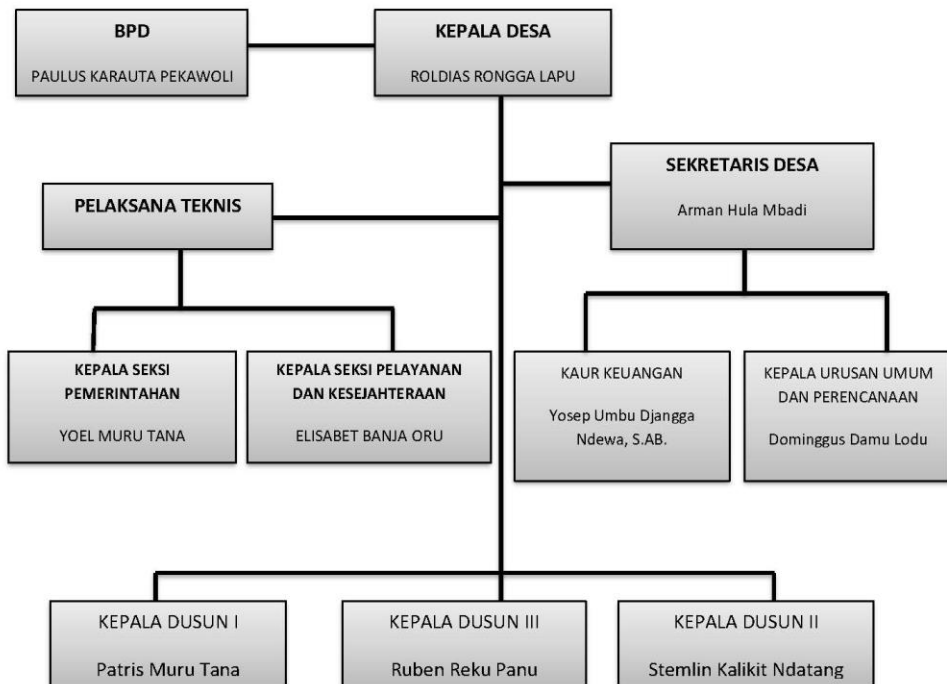
- a. Bekerjasama dengan Pemerintah Daerah dalam mewujudkan Pembangunan Infrastruktur di Desa Umamanu.
- b. meningkatkan hasil Produksi sebagai sumberdaya alam Desa Umamanu,

- c. melestarikan nilai budaya khas desa Umamanu,
- d. Meningkatkan kerukunan antar warga masyarakat serta membentuk masyarakat Desa Umamanu yang cerdas dan mandiri, memberikan rujukan terhadap kesejahteraan masyarakat di bidang pendidikan, Kesehatan, keamanan dan kesejahteraan.

### C. Struktur Organisasi pemerintahan Desa Umamanu

Struktur organisasi pemerintahn Desa Umamanu Tahun 2024 terdiri dari Kepala Desa, Sekretaris Desa, 2 (dua) Pelaksana Teknis, 2 (dua) Kaur, 3 Dusun dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Struktur Organisasi desa Umamanu digambarkan sebagai berikut:

**Gambar 3. 1 Struktur Organisasi pemerintahan Desa Umamanu**



*Sumber: Data Profil Desa Umamanu Tahun 2024*

Bagan di atas merupakan struktur pemerintah desa Umamanu, yang mana melalui bagan tersebut kita bisa mengetahui tentang tugas, fungsi dan hubungan kerja dari semua elemen pemerintah desa yang ada di desa Umamanu. Dari struktur di atas, menunjukkan bahwa pemerintah desa Umamanu sudah membuat, memiliki serta mengimplementasikan struktur organisasi desa berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri No. 84 Tahun 2015 tentang susunan Organisasi dan Tata kerja pemerintah desa.

#### **D. Tugas Pokok dan Fungsi**

Struktur organisasi pemerintahn Desa Umamanu Tahun 2024 terdiri dari Kepala Desa, Sekretaris Desa, 2 (dua) Pelaksana Teknis, 2 (dua) Kaur, 3 Dusun dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Berikut tugas poko dan fungsi pemerintah desa desa Umamanu:

##### **1. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)**

Ketua Badan permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Umamanu Yaitu: Paulus KKarauta Pekawolu

Tugas pokok BPD yaitu menjaga dan memperjuangkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintah desa. Fungsinya meliputi pembahasan dan persetujuan rancangan peraturan desa bersama kepala desa, menampung serta menyalurkan aspirasi warga, mengawasi kinerja kepala desa beserta perangkatnya, dan mengajukan rencana pembangunan berdasarkan hasil musyawarah warga.

##### **2. Kepala Desa**

Kepala Desa di Desa Umamanu saat ini atas nama Roldias Rongga Lapu

Kepala desa bertanggung jawab untuk mengatur jalannya pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan, membina kehidupan sosial kemasyarakatan, serta pemberdayaan masyarakat. ia memimpin dan mengoordinasikan seluruh aktivitas pemerintahan, merumuskan kebijakan desa melalui kesepakatan bersama BPD, menyusun regulasi dan rencana pembangunan termasuk APBDes, serta mewakili desa dalam urusan eksternal.

3. Kepala Seksi Pemerintahan

Kepala Seksi Pemerintahan di Desa Umamanu yaitu Yoel Muru Tana. Bertugas menangani urusan pemerintah di tingkat desa. Fungsinya meliputi pengelolaan data administrasi kependudukan dan pertahanan, pelayanan administrasi seperti dokumen identitas, serta menjaga ketertiban dan keamanan desa bersama anggota masyarakat lainnya.

4. Kepala Seksi Pelayanan dan Kesejahteraan

Kepala Seksi Pelayanan dan Kesejahteraan di Desa Umamanu yaitu Elisabet Banja Oru.. bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan public dan mengajukan kesejahteraan sosial. Tugasnya meliputi penyelenggaraan pelayanan dasar seperti kesehatan, pendidikan, dan sosial, pengelolaan bantuan sosial dan kegiatan keagamaan, serta mendorong keterlibatan warga dalam pembangunan desa.

5. Sekretaris

Sekretaris di Desa Umamanu saat ini bernama Arman Hula Mbadi. memiliki tugas pokok untuk membantu kepala desa dalam bidang administrasi pemerintahan serta mengkoordinasikan seluruh kegiatan administrasi ditingkat desa. Dalam menjalankan fungsinya

sekretaris desa bertanggung jawab atas pengelolaan administrasi umum, seperti menyusun surat-menyurat, mengelola arsip, dan menyusun laporan administrasi pemerintah desa. Di bagian administrasi lainnya seperti pengelolaan administrasi keuangan, menyusun dokumen perencanaan seperti RKPDes serta laporan pelaksanaan serta mengkoordinasi perangkat desa agar kegiatan pemerintahan berjalan sinergis serta memberikan pelayanan administrasi dimasyarakat.

6. Kepala Urusan Keuangan

Kepala urusan keuangan di Desa Umamanu atas nama Yosep Umbu Djangga Ndewa, S.AB. bertugas mengatur segala bentuk administrasi keuangan desa. menyusun laporan keuangan secara berkala, membantu dalam penyusunan APBDes bersama perangkat lain, dan memastikan pencatatan serta pelaporan keuangan di lakukan secara akuntabel dan transparan.

7. Kepala Urusan Umum dan Perencanaan

Kepala Urusan Umum dan Perencanaan di Desa Umamanu atas nama Dominggus Damu Lodu. Bertugas menjalankan administrasi umum sekaligus menyusun perencanaan pembangunan desa. Fungsinya mencakup pengelolaan surat-menyurat dan arsip, penyusunan dokumen perencanaan seperti RPJMDes dan RKPdes, serta mengelola data pembangunan yang terintegrasi dengan syitem informasi desa.

8. Kepala Dusun

Kepala Dusun di Desa Umamanu ada 3 (tiga) orang dari 3 dusun atas nama Patris Muru Tana, Stemlin Kalikit Ndatang, Ruben Reku Panu. bertugas membantu kepala desa dalam pengelolaan

penyelenggaraan pemerintahan dan layanan publik diwilayah dusunnya. Mereka menyampaikan informasi desa kepada warga, menampung aspirasi masyarakat dusun, serta mengkoordinasikan musyawarah dan aktivitas sosial di tingkat dusun.

9. Ketua RT, RW

Ada 10 RT dan 6 RW di Desa Umamanu yang memiliki peran penting sebagai penghubung langsung antara masyarakat dengan pemerintah desa. Tugas pokok mereka adalah membantu kelancaran administrasi kependudukan serta menjadi jembatan komunikasi dalam menyampaikan informasi dan aspirasi warga. Fungsi utama RT dan RW mencakup koordinasi kegiatan sosial kemasyarakatan di lingkungan masing-masing, membantu dalam pendataan warga, pengurusan surat-menyurat, menjaga ketertiban dan keamanan lingkungan, serta mendukung pelaksanaan program pembangunan desa melalui keterlibatan aktif masyarakat di tingkat paling bawah.

**E. Kondisi Demografi**

Kondisi geografis:

1. Batas wilayah:

- a. Sebelah Utara : Desa Watumbelar
- b. Sebelah Selatan : Desa Mondu Lambi
- c. Sebelah Timur : Desa Bidipraing
- d. Sebelah Barat : Kabupaten Sumba Tengah

2. Orbitan:

- a. Jarak dari Pusat Pemerintahan Kecamatan : 9,00 Km
- b. Jarak dari Ibu Kota Kabupaten : 88,00 Km
- c. Jarak Dari Ibu Kota Provinsi : 548,00 Km

3. Desa Terbagi menjadi 3 Dusun, Yakni :

- a. Dusun Makarapu
- b. Ngadu praing
- c. Praimamongu

#### 4. Luas Wilayah

Desa Umamanu Memiliki wilayah seluas 11.726,00 Ha yang terdiri dari:

- a. Luas Pemukiman : 1.239,00 Ha
- b. Luas Persawahan : 130,00 Ha
- c. Luas Perkebunan : 10.128,00 Ha
- d. Luas Kuburan : 1,00 Ha
- e. Luas Pekarangan : 40,00 Ha
- f. Luas Taman : 1,00 Ha
- g. Perkantoran : 6,00 Ha
- h. Luas Prasarana Umum Lainnya : 181,00 Ha

#### 5. Kondisi Demografi

Berdasarkan data demografi Tahun 2025 jumlah kepala keluarga di desa Umamanu sebanyak 295 dan total jumlah penduduk sebanyak 1.215 Orang.

- a. Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin

**Tabel 3. 1 Jumlah Penduduk Desa Umamanu menurut Jenis Kelamin**

No	Jenis Kelamin	Jumlah (orang)	Presentase
1.	Laki-laki	556	51%
2.	Perempuan	489	49%
Total		1.045	100%

*Sumber: Data Monografidesa umamanu tahun 2024*



Berdasarkan pada tabel di atas dari total jumlah penduduk Desa Umamanu sebanyak 1.045 orang, jumlah penduduk dengan jenis kelamin laki-laki lebih banyak dibandingkan jumlah penduduk dengan jenis kelamin perempuan. Jumlah penduduk dengan jenis kelamin laki-laki sebanyak 556 dengan presentase 49%, sedangkan penduduk berjenis kelamin perempuan sebanyak 489 dengan presentase sebanyak 51 %.

b. Penduduk Berdasarkan Wilayah dan KK

**Tabel 3. 2 Jumlah Penduduk berdasarkan Wilayah dan KK**

No	Wilayah	KK	L	P
1.	Dusun Makarapu	99	221	189
	RW 001	44	117	88
	RW 002	53	104	101
2.	Dusun Ngadu Praing	79	190	176
	RW 003	34	112	98
	RW 004	36	78	78
3.	Dusun Praimamongu	69	145	124
	RW 005	41	95	77
	RW 006	28	50	47
Total		247	556	489

*Sumber: Data Monograf desa umamanu tahun 2024*

c. Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan

**Tabel 3. 3 Jumlah Penduduk berdasarkan Tingkat Pendidikan**

No.	Jenjang Pendidikan	Jumlah (orang)	Presentase (%)
1.	TK	14	1,34%
2.	SD	137	13,11%
3.	Tidak Tamat SD	1	0,10%
4.	SMP	35	3,35%
5.	SMA	90	8,61%

6.	D-1	1	0,10%
7.	D-3	2	0,19%
8.	S-1	67	6,41%
9.	Tidak sedang Sekolah	696	66,60%
Total		1043	100,00%

*Sumber: Data Monografidesa umamanu tahun 2024*

Berdasarkan data di atas menunjukkan bahwa mayoritas penduduk desa Umamanu yaitu sebanyak 696 orang (66,60%), tidak sedang menempuh pendidikan formal. Ini mengindikasikan bahwa sebagian besar warga berada diluar usia sekolah. Selain itu , jenjang pendidikan terbanyak setelahnya adalah SD (13,11%0 diikuti oleh SMA (8,61%) dan S-1 (6,41%) yang menunjukkan bahwa tingkat pendidikan sebagian besar penduduk masih relative rendah. Jumlah penduduk dengan pendidikan tinggi (D-1,D-3 dan S-1) juga sangat terbatas yaitu kurang dari 7%. Kondisi ini menggambarkan tantangan besar dalam pembangunan SDM di desa Umamanu rendah akses pencapaian pendidikan. Oleh karena itu, dibutuhkan kebijakan desa yang pada peningkatan kualitas akses pendidika. baik formal maupun nonformal, serta pemberdayaan masyarakat melalui pelatihan keterampilan dan peningkatan literasi agar mampu mendukung pembangunan ekonomi dan sosial desa secara berkelanjutan.

d. Jumlah Penduduk Berdasarkan Pekerjaan

**Tabel 3. 4 Jumlah Penduduk berdasarkan Pekerjaan**

No	Kelompok	Jumlah (orang)	Presentase (%)
1.	Tidak Bekerja	41	3,92%
2.	Mengurus Rumah Tangga	3	0,29%
3.	Pelajar / Mahasiswa	332	30,81%
4.	Pensiunan	2	0,19%
5.	Pegawai Negeri Sipil (PNS)	22	2,11%
6.	Kepolisian RI (POLRI)	2	0,19%
7.	Petani/Pekebun	633	60,57%
8.	Karyawan Swasta	3	0,29%
9.	Karyawan Honorer	7	0,67%
10.	Pendeta	2	0,19%
11.	Guru	1	0,10%
12.	Perangkat Desa	5	0,48%
13.	Kepala Desa	1	0,10%
14.	Wirawasta	1	0,10%
Jumlah		1045	100,00%

*Sumber: Data Monografidesa umamanu tahun 2024*

Berdasarkan data di atas pekerjaan penduduk di Desa Umamanu, Terlihat bahwa sebagian besar penduduk yaitu 60,57% atau mayoritas bekerja sebagai petani dan pekebun. Hal ini menunjukkan bahwa struktur ekonomi desa sangat bergantung pada sector pertanian, yang merupakan ciri khas desa agraris. Sementara itu, kelompok pelajar dan mahasiswa mencakup 30,81% dari total penduduk, menggambarkan bahwa desa Umamanu memiliki potensi sumber daya manusia usia produktif yang cukup besar. Namun, partisipasi masyarakat dalam sector formal seperti Pegawai Negeri Sipil, tenaga honorer, dan karyawan swasta masih sangat rendah, yang menunjuka belum berkembangnya sector ekonomi non-pertanian di desa Umamanu tersebut.

Kondisi tersebut di atas berdampak besar pada arah pembangunan ekonomi dan kebijakan SDM di Desa Umamanu. Pemerintah desa perlu memprioritaskan peningkatan sector pertanian melalui modernisasi, pelatihan teknis, dan penguatan pasar, sekaligus mengembangkan potensi pemuda melalui pelatihan keterampilan dan kewirausahaan. Selain itu, diperlukan diversifikasi ekonomi diluar pertanian untuk memperluas lapangan kerja. Dalam hal tata kelola, penting dibangun system pemerintahan desa yang terbuka, adaptif, dan berbasis data guna merancang program pembangunan yang menyelaraskan espek ekonomi, pendidikan, dan pemberdayaan masyarakat.

e. Penduduk Berdasarkan Perkawinan

**Tabel 3. 5 Jumlah Penduduk berdasarkan Perkawinan**

No.	Kelompok	Kumlah (orang)	Presentase (%)
1.	Belum Kawin	605	57,89%
2.	Sudah Kawin	408	39,04%
3.	Cerai Hidup	2	0,19%
4.	Cerai Mati	30	2,87%
Jumlah		1045	100,00%

*Sumber: Data Monografidesa umamanu tahun 2024*

Berdasarkan data di atas menunjukan bahwa mayoritas penduduk Desa Umamanu berada pada kategori belum kawin, yaitu sebanyak 605 (57,89%) dari total penduduk. Sementara itu, 408 orang (39,04%) telah menikah, sedangkan jumlah yang cerai hidup hanya 2 orang (0,19%), dan cerai mati sebanyak 30 orang (2,87%). Kondisi ini mencerminkan bahwa komposisi penduduk didominasi oleh usia muda atau produktif yang belum menika, yang berpotensi

menjadi asset penting dalam pembangunan desa jika di berdayakan secara optimal.

f. Jumlah penduduk berdasarkan agama

**Tabel 3. 6 Jumlah Penduduk berdasarkan Agama**

No.	Agama	Jumlah (orang)	Presentase (%)
1.	Kristen Protestan	1045	100,00%
2.	Islam	0	0,00%
3.	Katolik	0	0,00%
4.	Hindu	0	0,00%
Jumlah		1045	100,00%

*Sumber: Data Monografidesa umamanu tahun 2024*

Berdasarkan data diatas menunjukan bahwa seluruh penduduk Desa Umamanu yang berjumlah 1.045 jiwa (100%) menganut agama Kristen Protestan. Tidak terdapat pemeluk agama lain seperti Islam, Katolik, maupun Hindu. Kondisi ini mencerminkan tingkat homogenitas keagamaan yang sangat tinggi di Desa Umamanu, yang berpotensi memperkuat kohesi sosial, nilai-nilai budaya lokal, serta kesamaan pandangan dalam kehidupan masyarakat dan berdesa.

## **F. Kondisi sosial dan ekonomi**

Desa umamanu merupakan desa yang mayoritas penduduknya menggantungkan hidup pada sektor pertanian dan peternakan sebagai mata pencaharian utama. Komoditas yang banyak dikelola masyarakat meliputi tanaman pangan seperti jagung, dan padi, ubi, kacang-kacangan, serta ternak sapi, kerbau, kuda, babi, ayam, kambing yang menjadi sumber tambahan. Namun, pertanian di desa Umamanu masih bersifat tradisional dan bergantung pada musim hujan jadi kegiatan pertanian hanya di musim hujan satu tahun sekali, sehingga

produktivitas seringkali tidak stabil, di tambah lagi hama yang menyerang tanaman. Peluang kerja diluar sector pertanian sangat terbatas, sehingga banyak pemuda desa yang merantau keluar daerah untuk mencari pekerjaan, terutama dikota-kota besar. Infrastruktur ekonomi seperti jalan, akses pasar, dan jaringan, serta kekurangan air bersih, akses internet masih belum optimal, yang turut menghambat perputaran ekonomi lokal. Selain itu, Desa Umamanu juga memiliki potensi alam yang dimiliki seperti air terjun ada 3, kolam yang terbentuk secara alami, dan bukit-bukit , sawah yang berpotensi untuk berkembang jika didukung dengan pelatihan, akses permodalan, akses jalan, dan penguatan kelembagaan ekonomi masyarakat. karena keindahan dan sudah banyak pengunjung yang datang berkunjung.

Dari sisi sosial masyarakat desa Umamanu hidup dalam budaya kolektif yang kuat, dengan ikatan adat da kekeluargaan yang masih sangat dijunjung tinggi. Tokoh adat, tokoh agama, dan tokoh masyarakat memiliki pengaruh besar dalam kehidupan bermasyarakat, termasuk dalam proses pengambilan keputusan tingkat desa. Kegiatan sosial seperti gotong royong, pertemuan adat, dan keagamaan masih berjalan aktif menjadi bagian penting dari interaksi sosial warga. Tingkat pendidikan masyarakat masih tergolong rendahdengan mayoritas penduduk tidak melanjutkan sekolah atau tidak sekolah, hal ini berdampak pada terbatasnya keterampilan teknis masyarakat terutama dalam menghadapi perubahan sosial.

#### **G. Gambaran Program Inklusif**

Desa Umamanu telah menjalankan beberapa program inklusif musyarwarah desa terbuka, menyalurkan bantuan sosial (BLT) kepada masyarakat miskin, memfasilitasi sertifikat kepemilikan tanah warga,

layanan kesehatan penanganan stunting, edukasi pola asuh dan asupan gizi dan pendidikan dasar melalui posyandu, vaksinasi dan kerja sama antar wilayah, kegiatan gotong royong, bantuan tenaga listrik surya energy walaupun sudah ada listrik umum, bantuan WC akan tetapi WC nya banyak yang tidak dipakai karena rusak sebelum pemakaian, bantuan alat pertanian setiap kelompok tani.

#### **H. Profil Pemerintah Bayangan**

Di Desa Umamanu, pemerintah bayangan merujuk pada sekelompok aktor non-struktural yang memiliki pengaruh besar dalam pengambilan keputusan dan arah pembangunan desa meskipun tidak memiliki posisi resmi dalam struktur pemerintah desa. Pemerintah bayangan ini terdiri atas tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat senior, dan mantan kepala desa yang masih disegani. Mereka memainkan peran penting dalam bentuk opini, menentukan arah musyawara desa serta mengawal pelaksanaan kegiatan sosial dan pembangunan. Kekuatan mereka terletak pada legitimasi sosial dan kultural, bukan pada kekuasaan formal. Hal ini ditunjukkan dalam praktik sehari-hari seperti keputusan pembangunan, dan kedekatan dengan masyarakat. Pemerintah bayangan di Umamanu biasanya bekerja di jalur informal: berdiskusi di rumah adat, forum keagamaan, dan pertemuan komunitas lokal.

Ciri khas pemerintah bayangan di desa Umamanu:

1. Berbasis kultural dan genealogi (garis keturunan dan tradisi)
2. Memiliki pengaruh kuat dalam forum non-formal
3. Menjadi aktor penentu dalam isu strategis, seperti pengelolaan lahan dan alokasi bantuan

4. Tidak memiliki dasar hukum formal, namun memiliki otoritas moral dan sosial yang diakui oleh warga.



## BAB IV

### ANALISIS DAN PEMBAHASAN

#### A. Deskripsi Informan

Dalam bab ini penulis akan melakukan analisis data yang telah dikumpulkan selama dilapangan atau dilokasi penelitian. Informan yang dipilih dalam penelitian ini berjumlah 12 orang dan terdiri dari berbagai pihak yang terlibat langsung dalam proses pemerintahan di Desa Umamanu. Berikut ini deskripsi informan berdasarkan kelompok umur, jenis kelamin, tingkat pendidikan, kedudukan, dan pekerjaan. Adapun deskripsi informan tersebut sebagai berikut:

##### 1. Deskripsi informan berdasarkan umur

**Tabel 4. 1 Identitas Informan berdasarkan Umur**

<b>No.</b>	<b>Umur</b>	<b>Jumlah</b>	<b>presentase</b>
1.	31	1	7,14%
2.	35	2	14,29%
3.	39	2	14,29%
4.	44	1	7,14%
5.	58	2	14,29%
6.	59	2	14,29%
7.	64	2	14,29%
<b>Total</b>		<b>12</b>	<b>100%</b>

*Sumber: data primer hasil wawancara pada informan tahun 2024*

Dari data di atas, mencerminkan bahwa mayoritas informan berada dalam kelompok usia matang dan lanjut, yang secara sosial memiliki pengalaman, pengetahuan lokal, serta pengaruh kultural yang kuat dalam masyarakat. hal ini memperkuat validitas data yang dikumpulkan, karena informan yang dipilih merupakan sosok yang dianggap memahami secara mendalam dinamika sosial, pemerintahan desa, serta peran tokoh bayangan dalam pemerintahan

desa. Tokoh-tokoh usia matang yang memiliki legitimasi sosial dan otoritas kultural ditengah masyarakat.

2. Deskripsi informan berdasarkan jenis kelamin

**Tabel 4. 2 Identitas Informan berdasarkan Jenis Kelamin**

No.	Jenis kelamin	jumlah	presentase
1.	Laki-laki	11	91,67%
2.	Perempuan	1	8,33%
<b>Jumlah</b>		<b>12</b>	<b>100%</b>

*Sumber: data primer hasil wawancara pada informan tahun 2024*

Data di atas menunjukkan bahwa keterlibatan laki-laki dalam struktur sosial dan proses pengambilan keputusan desa masih sangat dominan, terutama dalam konteks tokoh non-struktural yang berperan seperti pemerintah bayangan. Dominasi laki-laki ini sejalan dengan budaya patriarki yang masih kuat dimasyarakat, dimana tokoh adat dan tokoh masyarakat di pegang oleh kaum laki-laki.

3. Deskripsi informan berdasarkan tingkat pendidikan

**Tabel 4. 3 Identitas Informan berdasarkan Pendidikan**

No.	Pendidikan	Jumlah	Presentase
1.	SD	2	16,67%
2.	SMP	4	33,33%
3.	SMA	5	41,77%
4.	S1	1	8,33%
<b>Jumlah</b>		<b>12</b>	<b>100%</b>

*Sumber: data primer hasil wawancara pada informan tahun 2024*

Dari data di atas menunjukan sebagian besar informan berasal dari latar belakang pendidikan menengah. Meskipun mayoritas informan tidak memiliki jenjang pendidikan tinggi, tetap memiliki posisi strategi dalam pengaruh sosial ditingkat lokal.

#### 4. Deskripsi informan berdasarkan kedudukan

**Tabel 4. 4 Identitas Informan berdasarkan Kedudukan**

No.	Kedudukan	Jumlah	Presentase
1.	Pemerintah desa	8	66,67%
2.	Tokoh masyarakat, tokoh adat dan masyarakat desa Umamanu	4	33,33%
Jumlah		12	100%

*Sumber: data primer hasil wawancara informan tahun 2024*

Berdasarkan data kedudukan informan di desa Umamanu, sebanyak 66,67% berasal dari unsur pemerintah desa, sementara 33,33% merupakan tokoh masyarakat, tokoh adat dan warga desa.

#### 5. Deskripsi informan berdasarkan pekerjaan

**Tabel 4. 5 Identitas Informan berdasarkan Pekerjaan**

No	Pekerjaan	Jumlah	Presentase
1.	Pemerintah desa	8	66,67%
2.	Petani	4	33,33%
Jumlah		12	100%

*Sumber : data primer hasil wawancara informan tahun 2024*

Dari data diatas pekerjaan informan di Desa Umamanu, sebanyak 66,67% merupakan aparat pemerintah desa dan 33,33% berprofesi sebagai petani. Hal ini keterlibatan dua kelompok utama dalam dinamika pemerintahan desa, yaitu aktor formal dari struktur pemerintahan dan aktor non-formal dari masyarakat agraris.

## B. Data Observasi

**Tabel 4. 6 Data Observasi di Lapangan**

No.	Aspek	Temuan lapangan
1.	Struktur sosial	Mayoritas masyarakat masih menjunjung tinggi system adat. Tokoh adat, tokoh agama,dan tokoh masyarakat menjadi panutan utama.
2.	Proyek pembangunan	Belum ada penanganan kerusakan jalan dan jembatan, kerusakan pipa air bersih.
3.	Rapat dan musyawarah	Meskipun musyawarah di pimpin kepala desa, keputusan strategis menunggu pendapat tokoh non-struktural, musyawarah yang di lakukan di desa 1 sekali yaitu musyawarah tahunan. Selain itu rapatnya dilaksanakan dirumah pribadi kepala desa.
4.	Interaksi antara lembaga	Lemahnya koordinasi antara BPD,kepala desa, perangkat desa lainnya,tokoh adat,tokoh masyarakat.
5.	Tata kelola pemerintahan	Beberapa putusan penting dilakukan secara sendiri antara kepala desa dan perangkatnya serta tokoh adat, tokoh masyarakat dirumah kepala desa kemudian diinfokan dikantor desa

Catatan observasi tambahan

- Kantor desa secara pelayanan administrasi belum aktif , jam kerja kantor desa tidak ada jika masyarakat memerlukan pelayanan langsung kerumah pribadi perangkat desa, terkadang warga buat sendiri print setelah itu minta tanda tangan perangkat desa.
- Tidak semua perangkat desa memhami batasan peran mereka dalam system pemerintahan desa (keterbatasan sumber daya manusia)

- Kegiatan di masyarakat yang ikut hadir terlibat lebih sering tokoh adat, tokoh masyarakat, terkadang sambutan dari pemerintah diwakilkan tokoh adat atau tokoh masyarakat.
- Ada potensi sumber daya alam yang tidak dikelola dengan baik padahal ada dananya dan juga yang tidak dikelola oleh pemerintah desa

### **C. Peran dan Pengaruh Pemerintah Bayangan**

Pemerintah bayangan di desa merupakan kelompok atau individu yang tidak memiliki posisi resmi dalam struktur pemerintahan desa, namun memiliki pengaruh besar terhadap pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan. Pemerintah bayangan biasanya berasal dari kalangan tokoh adat agama, atau tokoh masyarakat yang dihormati karena kewibawaan, pengalaman, atau peran historis dalam komunitas. Meskipun tidak terlihat secara formal, keberadaan mereka sering menjadi faktor penentu dalam berbagai keputusan penting yang diambil oleh pemerintah desa, pemerintah bayangan berperan sebagai penjaga nilai lokal, penghubung masyarakat dan pemerintah serta mediator dalam menyelesaikan konflik sosial. Di sisi lain, dominasi mereka juga bisa menimbulkan dualisme kekuasaan antara struktur formal dan non-formal. Yang berujung ketidakharmonisan, tumpang tindih kewenangan dan bahkan pelemahan otoritas pemerintah desa. Oleh karena itu, keberadaan pemerintah bayangan perlu dipahami secara kontekstual agar dapat dikelola secara kolaboratif demi mendukung pemerintahan desa yang inklusif dan efektif.

Di desa Umamanu, keberadaan aktor – aktor non-formal seperti tokoh agama, tokoh adat, tokoh agama, dan tokoh masyarakat membentuk suatu struktur kekuasaan informal yang memiliki peranan

penting dalam kehidupan pemerintah desa, seperti kepala desa atau perangkat desa, namun pengaruh sosial dan legitimasi kultural yang mereka miliki membuat suara mereka sangat diperhitungkan dalam pengabilan keputusan. Peran pemerintah bayangan tampak jelas dalam berbagai forum musyawara desa, penanganan konflik antara warga, hingga dalam memberikan pertimbangan terhadap arah kebijakan pembangunan yang akan diambil oleh pemerintah desa. Seringkali kepala desa atau aparat desa lainnya tidak dapat mengabaikan pandangan para tokoh ini, karena dukungan sosial dari masyarakat seringkali lebih berpihak pada tokoh-tokoh tersebut ketimbang pemerintah formal. Dengan kata lain, tokoh-tokoh ini memainkan fungsi pengarah dan pengontrol sosial yang tidak terlihat secara administratif, tetapi sangat kuat pengaruhnya ditingkat masyarakat.

Pengaruh pemerintah bayangan di desa Umamanu ini menjadi semacam otoritas alternatif yang menjembatani hubungan antar struktur formal dan masyarakat. Namun, kuatnya dominasi tokoh non-formal ini juga dapat menciptakan ketegangan kelembagaan, kehadiran dua pusat kekuasaan yaitu lembaga formal seperti pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), di satu sisi, lembaga sosial kultural nonformal menimbulkan fragmentasi kelembagaan yang berpotensi mengganggu harmoni tata kelola desa. Dalam situasi tertentu, program pemerintah desa bisa mengalami kendala implementasi apabila tidak sesuai dengan pandangan tokoh adat. Ketidaksinkronan antara otoritas formal dan non-formal ini menyebabkan kebingungan kewenangan, bentrok keputusan, dan bahkan menurunnya legitimasi pemerintah desa jika tidak disikapi dengan pola komunikasi yang terbuka dan kolaboratif. Oleh karena itu,

peran pemerintah bayangan di Desa Umamanu tidak bisa diabaikan di satu sisi mereka memperkuat kohesi sosial dan menjamin keberlanjutan nilai-nilai lokal, namun disisi lain, tanpa integrasi dan pengaturan yang tepat, mereka bisa menjadi sumber desintegrasi kelembagaan yang menghambat efektifitas pemerintah desa.

Di desa Umamanu peran pemerintah bayangan sangat nyata di mana terlihat dalam kapasitas mereka sebagai juru damai saat terjadi sengketa tanah, konflik internal warga, dan ketidakpahaman terhadap program desa. Kehadiran mereka seringkali membawa solusi yang diterima secara luas terlebih masyarakat desa Umamanu karena didasarkan pada nilai-nilai adat dan kepercayaan lokal. Namun peran ini juga memunculkan tantangan, seperti ketimpangan otoritas antara lembaga resmi dan tokoh-tokoh non-formal serta potensi benturan kepentingan ketika arah pembangunan desa tidak sejalan dengan nilai-nilai adat yang mereka junjung. Di desa Umamanu, pemerintah bayangan bukan hanya sekedar pelengkap tetapi menjadi aktor kunci dalam proses pengambilan keputusan. Pemerintah bayangan memiliki peran ganda sebagai penjaga moral masyarakat dan sekaligus sebagai penentu arah kebijakan, meskipun bekerja di luar sistem formal pemerintahan. Pemerintah bayangan di desa umamanu berperan langsung di tengah masyarakat karena kedekatan mereka secara historis, sosial, kekeluargaan, dan kultural. Bukan hanya dianggap sebagai panutan moral, tetapi juga sebagai bagian dari masyarakat itu sendiri mereka hidup berdampingan, memahami persoalan sehari-hari, serta ikut merasakan kebutuhan dan keresahan warga. Kedekatan ini mereka lebih dipercaya, karena warga merasa suara dan kebutuhan

lebih cepat tersampaikan dan respon melalui jalur tersebut. Ketimbang melalui mekanisme formal yang dianggap lambat.

Hal tersebut juga diungkapkan oleh salah satu narasumber yaitu kepala seksi pemerintahan bapak Yoel Muru Tana berdasarkan hasil wawancara sebagai berikut:

“Peran ama adat dan tokoh masyarakat di desa ini besar. Kalau kita dari pemerintah desa mau merencanakan program, menjalankan program, kami selalu mengundang beberapa tokoh masyarakat dan warga juga yang mengutus untuk mewakili mereka di tingkat RT maupun dusun untuk ikut dalam kegiatan musyawarah desa maupun musdes. Apalagi yang berkaitan dengan pembangunan yang tentunya berkaitan dengan nilai adat dan kepentingan masyarakat karena mereka bagian dari masyarakat itu sendiri, mereka tinggal bersama warga mereka lebih tau dan lebih pengalaman dan tau kehidupan di kampung ini, dan juga masyarakat itu lebih percaya ama adat dan tokoh masyarakat karena di kampung sini ada beberapa tokoh yang memang punya power ke pemerintah pusat di kabupaten, dibanding kami karena belia sudah lama misal mengajukan bantuan atau apa tanpa kami pemerintah desa bisa dapat bantuan langsung”.

*(Hasil wawancara Tanggal 2 september 2024)*

Dari hasil wawancara di atas dengan salah satu informan dari unsur pemerintah desa, dapat diketahui bahwa peran ama adat dan tokoh masyarakat desa Umamanu memainkan peran strategis Sebagai jembatan komunikasi antara warga dan aparat desa dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan. Kedekatan mereka dengan masyarakat, pemahaman atas kondisi sosial lokal, serta kepercayaan tinggi dari warga menjadikan mereka aktor penting dalam setiap pengambilan keputusan. Keterlibatan mereka bukan hanya bersifat kultural tetapi juga politis dan praktis, mengingat mereka memiliki jaringan pengaruh hingga ke tingkat kabupaten dan mampu memperjuangkan bantuan tanpa melalui jalur formal desa.



Pernyataan serupa yang disampaikan masyarakat oleh bapak Yopi Pandena deru, beliau mengatakan:

“Dari saya sebagai orang di kampung sini, memang lebih percaya ama ma mbokul karena lebih dekat, kami bisa sampaikan secara bebas dan mereka paham apa yang kami sampaikan, ama mbokul dan beberapa tokoh disini juga selain tau kehidupan kami mereka juga pintar berbicara, punya banyak teman pejabat yang di kabupaten. saya melihat mereka didengar oleh pemerintah di desa sini, ada beberapa hal yang kami sampaikan dan itu ada jawaban yang baik dari pemerintah ada juga yang tidak tersampaikan, ada yang tidak sesuai yang kami harapkan, pada intinya mereka itu dapat dipercaya”.

*(wawancara tanggal 3 september 2024)*

Dari hasil wawancara di atas dapat kita ketahui bahwa tingkat kepercayaan masyarakat desa Umamanu terhadap pemerintah bayangan seperti tokoh adat, tokoh masyarakat yaitu ama Mbokul sangat besar. Kepercayaan ini muncul karena adanya kedekatan sosial dan emosional antara tokoh-tokoh tersebut dengan warga, yang menjadikan mereka sebagai tempat menyampaikan aspirasi secara leluasa. Selain ini memahami kehidupan masyarakat secara mendalam, tokoh-tokoh ini juga dikenal memiliki kemampuan berbicara baik serta koneksi yang luas dengan pejabat tingkat kabupaten. meskipun aspirasi yang mereka sampaikan berhasil ditindaklanjuti oleh pemerintah desa, masyarakat tetap menganggap mereka sebagai perantara yang bisa dipercaya. Hal ini memperkuat posisi tokoh non-formal yaitu bagian dari pemerintah bayangan yang memainkan peran dan penting dalam menjembatani suara masyarakat dengan struktur formal, serta turut mempengaruhi arah keputusan dan kebijakan ditingkat desa.

Hal serupa juga yang disampaikan masyarakat oleh ibu Santi hana woru, beliau mengatakan:

“Menurut saya, kepala adat atau kepala kampung atau lainnya itu sangat penting dikampung ini. Karena kami lebih terbuka kalau berbicara dengan mereka, karena mereka paham cara hidup kami. Kalau ada usulan atau keluhan, biasanya kami sampaikan kemereka dulu, baru mereka bertemu dengan kepala desa baru sampaikan. Kalau dari mereka kadang pemerintah itu cepat respon walaupun tidak semua dipenuhi setidaknya ada yang di penuhi dari pa da tidak”.

(wawancara tanggal 3 september 2024)

Dari hasil wawancara di atas kita dapat ketahui bahwa tokoh adat dan kepala kampung memainkan peran penting sebagai perantara antara warga dan pemerintah desa di desa Umamanu. Kedekatan emosional serta pemahaman mereka menjadi terhadap kehidupan masyarakat menjadikan warga lebih leluasa dan nyaman menyampaikan berbagai persoalan melalui tokoh-tokoh ini. Hal tersebut dapat dilihat bahwa tokoh-tokoh mempunyai pengaruh yang besar dan strategis.

Hal yang di sampaikan oleh Kepala adat yang dituakan di satu suku oleh bapak Markus Renggi tay, beliomengatakan:

“Sebagai ama adat, memang saya tidak punya jabatan tapi setiap ada pertemuan di desa saya selalu diundang dan tetap di minta pendapat kami. Kami sampaikan pendapat sesuai yang kami tau dan kami lihat di kehidupan kami disini. Untuk warga lain ada beberapa yang datang kekami cerita dan sampaikan apa yang menjadi keluhannya kami diskusikan. Dan kami sudah sampaikan di pemerintah desa hasil diskusi kami yang disampaikan oleh warga biasanya pemerintah juga ikut pertimbangkan. Kami bukan mau atur, tapi kami bantu supaya keputusan yang di ambil tidak bikin masalah dimasyarakat”.

(wawancara tanggal 3 september 2024)

Hal serupa yang di sampaikan kepala adat yang di tuakan disuku satu lagi, oleh bapak Darius Ndru peta, mengatakan:

“Dari saya sendiri memang setia pada rapat atau musyawarah desa, kami selalu diundang di minta pendapat. Apa yang kami sampaikan berdasarkan apa yang kami lihat dan alami sendiri dalam kehidupan di kampung ini. Banyak warga yang datang bercerita dan menyampaikan apa yang dirasakan dan dibutuhkan. Kami tidak memutuskan sendiri, tapi diskusi dulu dengan yang lain, lalu kami teruskan ke pemerintah desa. Bukan mau campuri urusan pemerintah, tapi karena kami dipercaya oleh warga dan kami membantu agar keputusan, kebijakan yang dibuat tidak menimbulkan persoalan di masyarakat”.

Wawancara tanggal 3 september 2024)

Dari dua jawaban informan di atas dapat kita ketahui bahwa ekstensi pemerintah bayangan yang diwujudkan melalui peran tokoh adat memiliki pengaruh yang besar di desa Umamanu. Walaupun mereka tidak tercatat dalam struktur formal pemerintahan desa, tokoh-tokoh ini mendapat kepercayaan tinggi dari masyarakat sehingga sering berperan sebagai penghubung antara warga dan pemerintah desa. Pandangan serta pertimbangan mereka kerap dijadikan acuan dalam proses pengambilan keputusan kepala desa dan menjadi mekanisme informal yang mampu merendam potensi konflik, karena mampu menyalurkan aspirasi masyarakat dengan cara yang lebih diterima secara kultural.

Berdasarkan hasil pengamatan peneliti di lapangan menemukan bahwa terlihat jelas peran pemerintah bayangan yang di jalan oleh tokoh-tokoh non-formal yaitu tokoh adat, tokoh masyarakat memiliki pengaruh yang signifikan dalam dinamika sosial dan pemerintahan desa. Keberadaan mereka diakui oleh masyarakat maupun pemerintah desa. Banyak kesempatan para tokoh ini dilibatkan dalam proses musyawarah, perencanaan pembangunan, hingga mediasi persoalan. Masyarakat lebih terbuka menyampaikan aspirasi melalui tokoh-tokoh ini karena kedekatan dan persamaan hidup serta kepercayaan yang tinggi terhadap

kepemimpinan sosial mereka. Program yang dirancang oleh kepala desa harus dikonsultasikan ke tokoh-tokoh non-formal jika tidak maka program tidak akan berjalan dengan baik, dan ada beberapa program yang dibuat oleh pemerintah desa yang tidak sesuai yang diharapkan, tidak sesuai kebutuhan masyarakat hal tersebut membuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah sangat minim. Ada beberapa warga yang peneliti dengar bahwa mereka menjadikan tokoh-tokoh nonformal sebagai panutan. Peneliti menemukan fakta dalam pemilihan calon kepala daerah yaitu bupati di mana mereka melihat jika tokoh-tokoh non-formal dukung atau memilih salah satu calon maka masyarakat akan memilih ikut itu juga. Walaupun dari wilayah itu ada salah satu yang maju menjadi calon bupati. Mereka beranggapan bahwa jika kepala adat, atau tokoh masyarakat tidak memilih itu berarti yang mencalonkan diri tidak baik untuk dipilih. karena masyarakat merasa yang dipilih tokoh non-formal pasti baik. Disisi lain, pengaruh tokoh adat, tokoh masyarakat berpotensi menimbulkan fragmentasi kelembagaan jika tidak diatur dalam kerangka kolaboratif yang jelas. karena bisa muncul konflik kepentingan kewenangan atau dominasi aktor sosial.

Berdasarkan hasil wawancara informan dan hasil pengamatan langsung peneliti di ketahui bahwa pemerintah bayangan di desa Umamanu memainkan peran penting dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Keterlibatan mereka tampak jelas dalam berbagai forum musyawarah, di mana pendapat mereka turut memengaruhi arah kebijakan desa. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa tokoh-tokoh ini sering kali lebih didengarkan oleh warga dibanding aparat resmi desa, mencerminkan adanya kekuasaan informal yang kuat. Namun, jika relasi antara pemerintah formal dan non-formal ini tidak diatur

secara harmonis, maka potensi konflik kewenangan dan perpecahan lembaga bisa saja muncul.

#### **D. Interaksi antara Pemerintah Bayangan dan Pemerintah Desa**

##### **Umamanu**

Interaksi antara pemerintah bayangan dan pemerintah desa di Desa Umamanu memperlihatkan dinamika yang kompleks namun saling melengkapi. Tokoh-tokoh yang tergolong pemerintah bayangan seperti tokoh adat, tokoh masyarakat, tokoh agama, memiliki kedudukan sosial yang kuat dan hormati oleh masyarakat setempat walaupun tidak memiliki posisi resmi dalam struktur pemerintah desa, mereka memiliki pengaruh besar dalam membentuk arah kebijaksanaan pelaksanaan pembangunan. Kehadiran mereka sering kali terwujud dalam bentuk kolaborasi informal dengan pemerintah desa, terutama saat berlangsungnya musyawarah desa, penyusunan rencana program, dan pengambilan keputusan yang berdampak langsung pada masyarakat. Pemerintah desa dengan sadar melibatkan tokoh non-formal ini dalam berbagai forum strategis karena mengakui bahwa penerimaan sosial terhadap kebijakan sangat bergantung pada dukungan dari tokoh-tokoh tersebut.

Pemerintah desa melibatkan tokoh-tokoh non-formal dalam proses penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDes) maupun pelaksanaan pembangunan fisik seperti pembuatan bangunan fasilitas umum, atau pemanfaatan tanah ulayat, pemerintah desa akan mengundang tokoh adat dan warga untuk berdiskusi. Kepala desa bersama aparat meminta pendapat dan persetujuan dari para tokoh adat sebagai bentuk penghormatan terhadap tradisi dan nilai lokal. Namun interaksi ini tidak selalu berlangsung mulus. Peneliti menemukan

adanya gesekan saat pandangan tokoh berbeda dengan kebijakan desa, terutama program-program yang kurang tepat sasaran, kurang sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat dan kurang transparan dalam pengelolaan sumberdaya alam. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun tidak memiliki jabatan resmi, pemerintah bayangan tetap dapat menghambat secara sosial kebijakan yang tidak sesuai dengan harapan masyarakat. hubungan yang terjalin antara kedua pihak bersifat timbal balik, pemerintah memperoleh legitimasi dan dukungan sosial, sementara tokoh pemerintah bayangan memiliki ruang untuk menyalurkan aspirasi masyarakat. namun interaksi saat ini kurang baik karena ada beberapa kebijakan, program pembangunan yang tidak sesuai harapan masyarakat. sehingga tokoh-tokoh merasa pemerintah membuat kebijakan tidak sesuai yang mereka arahkan sehingga menimbulkan dualism kekuasaan. Di mana pemerintah bayangan berjalan sendiri sedangkan pemerintah berjalan sendiri ada juga tokoh adat yang berpihak sendiri pada pemerintah desa atas dasar kepentingan.

Hal tersebut beberapa informan mengungkapkan narasumber kepala desa Umamanu oleh Roldis Rongga Lapu, belio mengatakan:

“Kami sebagai pemerintah sudah melibatkan tokoh-tokoh masyarakat dalam kegiatan kami dalam pemerintahan, dan juga sudah ada beberapa program yang telah dilaksanakan yaitu penanganan stunting, penyaluran bantuan dana desa serta program listrik tenaga surya, sertifikat gratis dan lainnya”.

(wawancara tanggal 28 agustus 2024)

Berdasarkan wawancara di atas diketahui bahwa adanya hubungan yang dinergis antara pemerintah desa dengan pemerintah bayangan dalam menjalankan program pembangunan. Keterlibatan tokoh masyarakat dalam kegiatan seperti penanganan stunting,

distribusi dana desa, pembangunan listrik tenaga surya, hingga program sertifikasi tanah secara gratis mencerminkan pengakuan pemerintah desa terhadap pentingnya peran sosial tokoh non-struktural. Sikap terbuka pemerintah desa terhadap partisipasi tokoh adat dan masyarakat memperlihatkan hubungan timbal balik yang konstruktif, di mana aktor informal memiliki kontribusi nyata dalam memengaruhi kebijakan dan arah pembangunan desa.

Namun berbeda dengan pernyataan kepala adat Markus Renggi Tay, belio mengatakan:

“Memang program ada yang sudah di laksanakan oleh pemerintah desa yang sesuai harapan masyarakat, sesuai yang kami salurkan dan ada juga yang tidak sesuai seperti program listrik tenaga surya itu buat apa? Pada listrik di sini sudah ada, sedangkan jalan yang rusak jembatan yang putus akibat banjir yang lebih penting tidak di perbaiki padahal sudah berapa tahun, dan juga pemerintah desa undang kami untuk ikut dalam musyawarah tapi saya kadang tidak hadir. Karena kantor desa gedungnya ada dan bagus tapi setiap pertemuan musyawarah diadakan di rumah pribadi kepala desa, trus fungsinya kantor desa apa coba”.

(wawancara 3 september 2025)

Hal serupa yang disampaikan oleh tokoh adat sekaligus tokoh masyarakat oleh bapak Darius Nderu Peta, belio mengatakan:

“Dari saya jika ada kegiatan pemerintah desa undang kami, namun kalau kegiatan di kantor desa baru hadir karena jika kerumah kepala desa, guna kantor desa itu apa, dan jadwal kantor yang dibuat juga. Jika ada perlu administrasi dan lainnya harus kerumah pribadi kepala desa atau perangkat desalainnya, ada satu hal lagi jalan yang rusak belum ada penanganan padahal sudah lama, kami tidak repot sebenarnya Cuma mau jalan bagus, jaringan ada, air lancar yang kadang macet pipa dipotong orang itu aja, mungkin kalau belum ada tindakan palingan kami buat proposal turun langsung ke kabupaten minta bantuan”.

(wawancara tanggal 3 september 2025)

Berdasarkan wawancara di atas menunjukkan bahwa adanya dinamika yang tidak sepenuhnya harmonis. Meskipun terdapat program-program yang dijalankan pemerintah desa dan dianggap sesuai dengan aspirasi masyarakat, seperti yang telah disalurkan tokoh adat dan tokoh masyarakat. Namun terdapat kebijakan yang dinilai tidak relevan dengan kebutuhan mendesak warga. Program seperti listrik tenaga surya di anggap tidak prioritas karena masyarakat sudah memiliki akses listrik, sementara jalan rusak parah belum mendapatkan penanganan. Ketidakterlibatan tokoh adat, dan tokoh masyarakat dalam forum musyawara desa dan rapat lainnya mengindikasikan adanya ketegangan dalam hubungan antara pemerintah formal dan non-formal, yang di picu oleh aspek simbolik namun bermakna secara sosial , seperti penggunaan rumah pribadi kepala desa untuk rapat bukan kantor desa yang tersedia. Situasi ini mencerminkan ketidakharmonisan antara penghormatan terhadap tokoh adat, tokoh masyarakat dan pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang transparan. Oleh karena itu hubungan antara pemerintah desa dan tokoh-tokoh non-formal di Desa Umamanu tampak tidak selalu konsisten, kadang terjalin kerja sama, namun kadang terjadi ketegangan, khususnya ketika harapan masyarakat tidak diakomodasi atau ketika nilai-nilai sosial dan kelembagaan diabaikan. Hal ini menunjukkan perlunya komunikasi yang terbuka, pengambilan keputusan yang transparan, dan pengakuan terhadap peran sosial budaya dalam system pemerintahan.

Berdasarkan pengamatan peneliti secara langsung di lapangan menemukan bahwa ada program yang telah dilaksanakan memang ada yang sesuai dan ada juga yang kurang sesuai prioritas. Seperti jalan memang belum ada penanganan, untuk jam kantor belum terlaksana,



peneliti menemukan jika masyarakat perlu pelayanan administrasi seperti surat untuk buat KK, dan surat lainnya bukan datang ke kantornya melainkan cari pemerintah desa di rumah pribadi mereka masing-masing karena di kantor desa setiap jam kerja tidak ada pemerintah desa. Bahkan kegiatan rapat atau ada kunjungan dari pejabat kecamatan atau lainnya lebih sering dilakukan di rumah kepala desa. Dan pertemuan berlangsung di rumah pribadi kepala desa. Peneliti menemukan bahwa perangkat desa buat program yang bisa menguntungkan buat mereka sendiri seperti buat program yang bisa menguntungkan kehidupan pribadi mereka sendiri. Kondisi ini mencerminkan lemahnya tatakelola pemerintah desa yang beresiko menurun kepercayaan masyarakat terhadap struktur formal, dan memperkuat ketergantungan mereka kepada tokoh-tokoh non-formal sebagai bentuk perlawanan sosial yang halus terhadap system pemerintahan yang tidak responsive.

Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan langsung peneliti dapat disimpulkan bahwa interaksi antara pemerintah desa dan pemerintah bayangan di desa Umamanu menunjukkan yang bersifat kolaboratif namun juga menyimpan potensi konflik. Hasil wawancara dan pengamatan peneliti di lapangan memperlihatkan bahwa meskipun tokoh —tokoh non formal kerap dilibatkan dalam forum musyawarah dan kegiatan pembangunan desa sebagai bentuk terhadap pengakuan terhadap legitimasi sosial mereka, praktiknya di lapangan tidak selalu selaras dengan semangat partisipasi tersebut. Beberapa tokoh mengungkapkan kekecewaan terhadap keputusan pemerintah desa yang dinilai tidak sesuai dengan kebutuhan mendesak masyarakat. Musyawarah yang digelar di rumah pribadi dan pelayanan public tidak

dilakukan di kantor desa. Ketidaksesuaian ini menciptakan ketegangan yang mencerminkan lemahnya koordinasi antara struktur formal dan non-formal.

#### **E. Fragmentasi Kelembagaan di Pemerintah Desa**

Fragmentasi kelembagaan di pemerintah desa Desa Umamanu mencerminkan adanya ketidakterpaduan dan perpecahan fungsi antara lembaga formal pemerintah desa seperti kepala desa, sekretaris desa, dan perangkat desa lainnya yang seharusnya menjalankan roda pemerintahan secara administrative dan pelayanan public yang optimal. Namun dalam praktiknya, struktur kelembagaan ini mengalami ketimpangan fungsi, lemahnya disiplin birokrasi dan kurangnya integrasi dengan kekuatan sosial budaya. Muncul ketimpangan kelembagaan dan lemahnya tata kelola birokrasi desa. Ketika lembaga formal tidak menjalankan peran dan tanggungjawab secara optimal, muncul kekuatan sosial kultur yang mengambil alih sebagian fungsi pemerintahan. Tokoh-tokoh non-formal menjadi pihak yang dipercaya masyarakat dalam menyampaikan aspirasi dan menyelesaikan masalah di tingkat desa. Fragmentasi kelembagaan di Desa Umamanu menghambat terwujudnya tata kelola pemerintahan yang ideal. Di satu sisi, desa tampak partisipatif karena melibatkan tokoh masyarakat; namun di sisi lain, terjadi disfungsi administratif, ketidakjelasan peran, dan lemahnya akuntabilitas. Jika tidak segera diatasi melalui pembenahan sistem birokrasi dan penguatan integrasi antara lembaga formal dan non-formal, kondisi ini dapat memperdalam jurang kepercayaan antara rakyat dan pemerintah desa, serta menghambat pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan. Di desa Umamanu fragmentasi kelembagaan di pemerintahan yang terjadi yaitu Badan Permusyawaratan desa,

dengan kepala desa serta perangkat desa lainnya serta pemerintah bayangan. Dimana kadang adanya kerja sama, tetapi juga tidak ada kerja sama.

Hal yang disampaikan beberapa informan sebagai berikut:

Hal yang di sampaikan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) oleh bapak Paulus Karauta Pekawolu, belio mengatakan:

“Sebagai Ketua BPD kami menjadi pengawas menyeimbangkan jalannya pemerintahan desa tapi kenyataan jarang dilibatkan dalam penyusunan program dan keputusan penting. Untuk aturan desa belum berjalan, Selain MUSREBANGDesa kegiatan rapat dan lainnya tempatnya bukan di kantor desa tapi lebih ke rumah pribadi kepala desa. Data-data bantuan (BLT) belum ada evaluasi juga, kalau untuk rapat-rapat lain tidak ada diundang atau pemberitahuan. Kepala desa dan perangkat lain kerja sendiri .rencana anggaran rapat BPD juga tidak ada jadi tidak ada kegiatan”.

(wawancara tanggal 4 september 2024)

Hal serupa yang disampaikan anggota BPD oleh bapak Markus Kapeda Mareu, belio mengatakan:

“Untuk aturan di desa belum berjalan, kami BPD itu hanya ikut MUSRENBANGDesa aja selama ini dan diatur kepala desa dan perangkatnya. Kalau kegiatan lain paling musyawarah dusun sini, rencana anggaran rapat BPD tidak ada jadi mau buat rapat musyawarah susah. Untuk sampaikan aspirasi masyarakat kadang kami kerumah kepala desa. Ada konflik BUMDesa yang BPD tangani, ada dana pinjaman BUMDesa yang telah dikembalikan oleh masyarakat dan dana disimpan di rekening bank namun detail pengelolaan belum jelas. sudah di proses sampai di kecamatan dan keputusannya melakukan transparansi tapi saat ini belum ada perkembangan”.

(wawancara tanggal 4 september 2024)

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua dan Anggota BPD Desa Umamanu, terlihat bahwa terjadi ketimpangan dan perpecahan fungsi kelembagaan dalam sistem pemerintahan desa. BPD sebagai lembaga pengawas tidak diberikan peran yang signifikan dalam penyusunan program dan pengambilan keputusan strategis, kecuali

hanya dilibatkan dalam forum MUSRENBANGDesa. Banyak kegiatan desa dilaksanakan secara sepihak oleh kepala desa dan perangkatnya, bahkan dilangsungkan di rumah pribadi kepala desa, bukan di kantor desa, yang mencerminkan lemahnya profesionalisme dan kecenderungan tata kelola bersifat informal. Kurangnya alokasi anggaran untuk rapat BPD juga menjadi hambatan serius dalam pelaksanaan fungsi pengawasan dan penyaluran aspirasi masyarakat. Dalam kasus tertentu seperti pengelolaan dana BUMDesa, BPD sempat berperan aktif, tetapi terhambat oleh kurangnya transparansi dan tindak lanjut dari pihak terkait. Keseluruhan kondisi ini mencerminkan adanya fragmentasi kelembagaan yang signifikan, di mana dominasi kepala desa melemahkan peran BPD sebagai mitra pengawas, serta menjauhkan tata kelola desa dari prinsip demokrasi, akuntabilitas, dan partisipasi yang seharusnya menjadi fondasi utama pemerintahan desa.

Hal berberda yang disampaikan kepala desa Umamanu oleh Roldias, belio mengatakan:

“Dalam kegiatan musyawarah desa dan perencanaan program kami mengundang BPD ikut terlibat hadir dan rapat lainnya. Dan program-program yang dilaksanakan mereka tau, seperti BTL, Stunting, Posyandu, Sertifikat tanah gratis, bantuan alat pertanian juga ada dan alat penerangan listrik kaca surya. Untuk BUMDesa belum bisa kami bahas secara terbuka karena beberapa persoalan internal yang belum selesai. Selama ini partisipasi tokoh adat, tokoh masyarakat, masyarakat ikut terlibat”.

(Wawancara tanggal 28 Agustus 2024)

Serupa yang disampaikan Kaur urusan umum dan perencanaan oleh bapak Dominggus Damu Lodu, belio mengatakan:

“Untuk urusan perencanaan program pembangunan dan program lain, sebelum pengambilan keputusan dan pelaksanaan kami adakan musyawarah dulu dengan masyarakat, tokoh-tokoh, BPD dan lainnya

hingga sampai dengan program dijalankan. Terkait urusan administrasi dalnlainnya kami selalu melayani masyarakat”.

(wawancara tanggal 28 agustus 2024)

Berdasarkan hasil wawancara dua informan di atas kita dapat ketahui bahwa mereka telah melibatkan berbagai elemen masyarakat, termasuk BPD, tokoh adat, dan warga, dalam musyawarah desa sebagai bagian dari proses perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan. Mereka menyebutkan bahwa program seperti BLT, stunting, posyandu, sertifikat tanah gratis, bantuan pertanian, dan listrik tenaga surya telah diketahui secara luas. Meski begitu, mereka mengakui bahwa pengelolaan BUMDesa belum dapat dibuka secara transparan karena persoalan internal yang belum terselesaikan. Pemerintah desa juga menegaskan bahwa pelayanan administrasi tetap berjalan sebagaimana mestinya. Pernyataan ini mencerminkan pandangan pemerintah desa bahwa tata kelola telah dilakukan secara inklusif, namun ketidaksesuaian persepsi antara pemerintah dan BPD menunjukkan lemahnya koordinasi antar lembaga, yang menjadi indikasi adanya fragmentasi kelembagaan dalam pemerintahan Desa Umamanu.

Selanjutnya hal berbeda yang disampaikan tokoh informal oleh bapak Markus R.Tay, belio mengatakan:

“Dari saya dalam pelaksaaan kegiatan perencanaan program di desa memang di undang oleh pemerintah desa dan diminta pendapat. Saya sampaikan pendapat saya sesuai aspirasi warga, dan direspon baik oleh pemerintah desa, namun ada beberapa program yang kurang sesuai harapan masyarakat, tidak tepat sasaran. Yang di butuhkan masyarakat lain yang di buat pemerintah lain. Hal ini yang bikin kami kecewa, apalagi sampai saat ini yang menjadi prioritas sebenarnya belum ditangani dan kami mungkin nanti turun langsung untuk memperjuangkan bantuan langsung dari pusat”.

(Wawancara tanggal 3 september 2024)

Hal serupa yang di sampaikan tokoh masyarakat sekaligus tokoh adat oleh Darius nderu peta, belio mengatakan:

“Pemerintah sudah melibatkan kami dalam kegiatan musyawarah dan diskusi lainnya dan kami sudah sampaikan aspirasi warga dan kadang saya tidak ikut karena kegiatan rapatnya dirumah pribadi kepala desa, sedangkan kantor desa ada tidak dimanfaatkan. Untuk program sudah ada yang dilaksanakan pemerintah ada yang sesuai ada juga yang tidak sesuai. Sampai saat ini masih menunggu perkembangan kapan penanganan perbaikan jalan, pipa air, yang utama dibutuhkan saat ini. Jika tidak kami berusaha sendiri turun langsung kekabupaten untuk pengajuan bantuan”.

(wawancara tanggal 3 september 2024)

Berdasarkan hasil wawancara 2 informan di atas kita dapat mengetahui bahwa meskipun pemerintah desa telah melibatkan tokoh-tokoh non-struktural dalam proses musyawarah perencanaan, terjadi ketidaksesuaian antara hasil musyawarah dan pelaksanaan program di lapangan. Aspirasi masyarakat yang disampaikan oleh tokoh-tokoh ini sering kali tidak sepenuhnya diakomodasi, sehingga program yang dijalankan tidak tepat sasaran dan mengecewakan warga. Selain itu, pelaksanaan rapat yang dilakukan di rumah pribadi kepala desa memperlihatkan gejala kelembagaan yang tidak berjalan secara fungsional, karena kantor desa sebagai simbol administratif tidak dimanfaatkan. Ketidakharmonisan antara struktur formal (pemerintah desa) dan tokoh informal ini memperlihatkan adanya fragmentasi kelembagaan, di mana komunikasi dan pelibatan berjalan secara simbolik, namun tidak efektif dalam mempengaruhi arah kebijakan pembangunan desa. Akibatnya, tokoh-tokoh masyarakat merasa perlu mengambil langkah sendiri untuk memperjuangkan kebutuhan warga secara langsung ke tingkat yang lebih tinggi.

Hal berbeda yang disampaikan kepala dusun oleh Patris, belio mengatakan:

“Dari saya sebagai kepala dusun I selama ini terlibat dalam perencanaan program musyawarah, musdus dan pelaksanaan program, jadi program bantuan traktor 3 untuk pertanian, pembangunan MCK, kaca surya listrik, stunting dan bantuan lain. Untuk musyawarah ketingkat satu desa nanti ada perwakilan setiap dusun untuk ikut di musyawarah desa. Namun ada beberapa program yang warga protes yang tidak sesuai yang masyarakat harapkan dan itu saya sudah sampaikan kepada kepala desa, untuk saat ini belum ada penanganan”.

(Wawancara tanggal 4 september 2024)

Hal serupa yang di sampaikan kepala dusun II oleh bapak Ruben Reku Panu, belio mengatakan:

“Khusus dusun III saya melakukan rapat setiap bulan sekali, kami terlibat dalam kegiatan desa dan ada bantuan yang masyarakat dapat kusus dusun II walupun tidak merata pembangunan MCK, alat pangkas rumput, BLT, kawat duri dan pupuk kami menjalankan sesuai arahan kepala desa. Tapi ada warga yang protes terkait MCK yang kurang bagus pemakaian berapa hari langsung rusak dan sudah saya sampaikan kepada perangkat desa”.

(wawancara tanggal 4 september 2024)

Berdasarkan wawancara 2 informan di atas kita dapat ketahui bahwa pelibatan perangkat dusun dalam penyusunan serta pelaksanaan program desa berlangsung secara aktif. Keduanya menyatakan sering mengikuti forum musyawarah di tingkat dusun maupun desa, serta turut melaksanakan sejumlah program bantuan seperti traktor pertanian, MCK, listrik tenaga surya, BLT, pupuk, dan alat pertanian lainnya. Hubungan antara pihak dusun dan pemerintah desa pun berjalan secara harmonis secara formal. Namun demikian, muncul beberapa kritik terkait ketidaksesuaian program dengan kebutuhan masyarakat serta kualitas hasil yang kurang memuaskan, seperti infrastruktur yang cepat rusak. Keluhan tersebut telah disampaikan kepada pemerintah desa,

namun belum ditanggapi secara memadai. Situasi ini mengindikasikan adanya fragmentasi kelembagaan, khususnya dalam bentuk ketidaksinkronan antara proses perencanaan, implementasi, dan penanganan aspirasi warga. Meskipun secara struktural kolaborasi antar-lembaga tampak berjalan, secara substansi masih terjadi ketimpangan antara kehendak masyarakat dan hasil program, yang pada akhirnya menghambat terciptanya tata kelola desa yang partisipatif, responsif, dan berorientasi pada kebutuhan riil warga.

Hal berbeda yang disampaikan sekretari desa oleh bapak Yosep Umbu Njangga Ndesa, S.AB. belio mengatakan:

“untuk urusan administrasi semua harap saya dan saya terbatas untuk mengerjakan karena untuk mengerjakan semua butuh dana transportasi, jika ada warga atau apa yang di butuhkan saya bisa layani tapi terbatas dengan dana itu, kadang apakai uang sendiri. setiap hari saya layani warga dengan uang saya sendiri ya susah juga, karena saya punya kebutuhan pribadi juga kalau uang dipakai ya kasian keluarga saya. Belum lagi gaji lambat trus kadang sampai 3-6 bulan tidak dapat, kepala desa cuek saja. Makanya jika ada warga yang cari saya kadang saya menghindar”.

Wawancara tanggal 4 september 2024

Sekretaris desa merasa terbebani karena harus menangani seluruh urusan administrasi sendiri, tanpa dukungan anggaran operasional yang memadai. Ketergantungan pada dana pribadi untuk pelayanan publik menunjukkan ketidakhadiran sistem pendanaan yang terstruktur, yang pada akhirnya berdampak pada kualitas layanan kepada masyarakat. Keterlambatan gaji hingga enam bulan dan ketidakpedulian kepala desa memperkuat indikasi bahwa koordinasi antar perangkat desa lemah, dan adanya ketimpangan peran antar unsur pemerintahan. Akibatnya, pelayanan menjadi tidak optimal, dan fragmentasi kelembagaan semakin memperlebar kesenjangan antara harapan masyarakat dan



kapasitas pemerintah desa dalam menjalankan fungsinya secara efektif dan berkelanjutan.

Berdasarkan hasil pengamatan peneliti fragmentasi kelembagaan di desa Umamanu tampak jelas dari ketidakterpaduan antara struktur formal pemerintah desa dengan aktor-aktor non-struktural yang memiliki pengaruh kuat dalam masyarakat. Ketiadaan koordinasi yang sistematis antar lembaga serta lemahnya peran kepala desa dalam mengonsolidasikan peran perangkat dan tokoh masyarakat menyebabkan jalannya pemerintahan tidak berjalan harmonis. Peneliti menemukan bahwa beberapa urusan pemerintahan, termasuk administrasi, pelayanan publik, hingga pengambilan keputusan strategis, sering kali tidak mengacu pada mekanisme formal, melainkan dipengaruhi oleh tokoh adat atau agama secara informal. Selain itu, keterlambatan gaji, minimnya dana operasional, serta beban kerja yang tidak seimbang memperkuat indikasi bahwa struktur kelembagaan desa belum mampu berfungsi secara efisien dan efektif. Hal ini menegaskan bahwa fragmentasi kelembagaan menjadi salah satu hambatan utama dalam tata kelola dan pembangunan desa yang partisipatif dan berkelanjutan di Desa Umamanu.

#### **F. Dampak terhadap Tata Kelola dan Pembangunan Desa**

Di Desa Umamanu, peran pemerintah desa secara formal dipegang oleh kepala desa bersama perangkatnya dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga pengawas. Namun, di sisi lain, terdapat keberadaan pemerintah bayangan yang terdiri dari tokoh-tokoh non-struktural seperti tokoh adat, tokoh agama, dan tokoh masyarakat. Pemerintah bayangan ini tidak memiliki kedudukan administratif formal, namun memiliki otoritas sosial dan pengaruh kuat dalam

pengambilan keputusan serta mobilisasi masyarakat. Dalam praktiknya, tokoh-tokoh ini sering dijadikan rujukan utama oleh warga dalam menyampaikan aspirasi, bahkan lebih dipercaya dibanding pemerintah desa formal. Interaksi antara pemerintah bayangan dan pemerintah desa sering kali tidak terjalin secara harmonis. Meski secara normatif musyawarah desa melibatkan tokoh-tokoh tersebut, kenyataannya, aspirasi yang disampaikan tidak selalu ditindaklanjuti secara konkret, sehingga menimbulkan kesan bahwa pelibatan mereka hanya bersifat seremonial atau formalitas.

Ketidakharmonisan ini menunjukkan adanya fragmentasi kelembagaan, yaitu terpecahnya struktur dan peran dalam tata kelola pemerintahan desa. Fragmentasi ini memperlemah sistem kolaboratif, menghambat sinergi antar pelaku, dan menyebabkan ketidaksesuaian antara kebijakan yang dijalankan dan kebutuhan riil masyarakat. Program-program pembangunan seperti bantuan sosial, MCK, alat pertanian, dan penerangan tenaga surya kerap tidak tepat sasaran atau bermasalah dalam kualitas. Selain itu, kegiatan pemerintahan yang dilakukan di rumah pribadi kepala desa, serta pengelolaan BUMDesa yang tidak transparan, memperkuat kesan bahwa tata kelola pemerintahan masih bersifat personalistik dan tertutup. Akibatnya, kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah desa menurun, partisipasi melemah, dan warga cenderung mengambil langkah mandiri untuk mengakses bantuan ke tingkat kabupaten.

Secara keseluruhan, fragmentasi kelembagaan antara pemerintah formal dan pemerintah bayangan berdampak signifikan terhadap efektivitas pemerintahan dan arah pembangunan desa. Lemahnya koordinasi dan komunikasi antara aktor-aktor penting ini menciptakan

kesenjangan dalam pengambilan keputusan, menghambat pembangunan yang inklusif, dan mengurangi responsivitas pemerintah desa terhadap kebutuhan warganya.

Berdasarkan hasil pengamatan peneliti di desa Umamanu menunjukan pemerintah bayangan yang terdiri dari tokoh adat, tokoh masyarakat, memiliki peran dalam mempengaruhi arah kebijakan dan keputusan pembangunan ditingkat desa umamanu. Keberadaan mereka diterima luas oleh masyarakat, karena kedekatan secara sosial dan kultural, bahkan sering melebihi kepercayaan terhadap perangkat desa formal. Interaksi antara pemerintah bayangan dan pemerintah desaformal tidak bersifat sinergi, melainkan cenderung parallel dan terpisah. sehingga menimbulkan Fragmentasi kelembagaan yang ditandai dengan lemahnya koordinasi, serta tumpang tindih dalam pengambilan keputusan. Fragmentasi berdampak serius pada tata kelola desa dan pembangunan desa dimana kebijakan yang dirancang secara formal tidak selalu dilaksanakan sebagai mana mestinya karena intervensi atau pengaruh kuat dari pihak informal dan juga dari perangkat desa itu sendiri. akibatnya pelayanan public terganggu, pengelolaan anggaran menjadi tidak transparan. Dengan demikian kondisi ini memperlihatkan bahwa tata kelola di Desa Umamanu masih menghadapi hambatan serius yang berakar dari dualisme kepemimpinan dan ketidakterpaduan kelembagaan.

Ada beberapa kegiatan pemerintah dan program pemerintah yang membuat munculnya peran pemerintah bayangan yang kuat, dan munculnya fragmentasi kelembagaan yang di desa umamanu yang berdampak pada tata kelola desa Umamanu yaitu:

- a. Musyawarah atau rapat dan program desa yang lebih sering dilakukan di rumah pribadi kepala desa, sedangkan musyawarah yang dilakukan di kantor desa Karena ada dari pihak pusat kabupaten atau kecamatan ikut serta pembagian bantuan yang tidak melalui prosedur resmi kantor desa, telah memicu munculnya beranggapan masyarakat bahwa pemerintah desa atau kepala desa tidak adil, tidan trasparan, hilang kepercayaan terhadap kepala desa maupun perangkat lain, dan lebih percaya tokoh adat, tokoh masyarakat, apalagi yang sering tampil dala forum adat, kematian dan acara lainnya di tengah masyarakat adalaha tokoh non-formal dan tokoh non-formal pernah memperjuangkan sendiri bantuan langsung kekabupaten tanpa melalui pemerintah resmi. Hal tersebut muncul dualisme kepemimpinan.
- b. Program yang dibuat pemerintah memang tidak sesuai harapan masyarakat di mana program kolam ikan, dan bantuan kaca surya tenaga listrik dinilai tidak sesuai Karen listrik di desa tersebut sudah ada sedangkan ada yang lebih dibutuhkan masyarakat yaitu penanganan jalan rusak, dan kolam ikan memicu konflik di masyarakat dimana air tidak lancar karena air di arahkan ke kolam ikan dengan memotong pipa air pada akhirnya banyak pipa yang rusak sehingga air tidak mengalir ke rumah warga lagi.
- c. Kurang nya koordinasi antara pemerintah desa yaitu kepala desa dengan perangkat lainnya serta BPD, dan juga tokoh non- formal akibatnya tata kelola pemerintah desa tidak berjalan sesuai prinsip.

Berikut ini beberapa kegiatan yang di lakukan di desa Umamanu berdasarkan hasil pengamatan peneliti sebagai berikut:

**Gambar 4. 1 Dokumentasi Musyawarah atau Rapat di Rumah Pribadi Kepala Desa**



Berdasar dokumentasi di atas bahwa memang benar msuyawarah banyak dilakukan di rumah pribadi kepala desa di Desa Umamanu sehingga membawa dampak negative terhadap tata kelola pemerintahan desa yaitu menurunkan transparansi dan akuntabilitas karena rapat yang tidak dilakukan di ruang publik di kantor desa di anggap tertutup dan tidak demokratis, kebiasaan ini memperkuat dominasi personal kepala desa, menciptakan kesan bahwa kekuasaan di jalankan secara individu bukan mealui mekanisme kelembagaan, melemahnya peran lembaga desa lainnya seperti BPD atau perangkat karena tidak selalu dilibatkan secara resmi, bahkan bisa tersisih dari proses pengambilan keputusan, memperparah fragmentasi kelembagaan mengingat keputusan strategi tidak diambil melalui prosedur institusional. Kondisi ini memicu konflik dan ketidakpercayaan masyarakat dan perangkat desa lain.

**Gambar 4. 2 Dokumentasi Musyawarah di Kantor Desa**



Berdasarkan hasil dokumentasi di atas, Kegiatan musyawarah dilakukan secara resmi di kantor desa pada agenda musyawarah tahunan diluar itu dilakukan di rumah pribadi kepala desa. Pola ini menunjukkan ketimpangan dalam pelaksanaan prinsip –prinsip pemerintahan yang baik arena proses pengambilan keputusan desa menjadi tidak transparan, cenderung informal, dan terpusat pada figur kepala desa secara personal. Akibatnya, peran lembaga desa lain seperti BPD, perangkat desa, maupun tokoh masyarakat seringkali terpinggirkan atau hanya dilibatkan secara simbolik. Praktik ini juga memperkuat dominasi personal kepala desa, memperbesar fragmentasi kelembagaan, serta membuka ruang bagi konflik kepentingan dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap hasil-hasil keputusan desa.

**Gambar 4. 3 Dokumentasi Bantuan Kaca Surya Tenaga Listrik dan Bantuan Kesehatan yang Dibagikan di Rumah Pribadi Kepala Desa**





Berdasarkan hasil dokumentasi di atas Pembagian dan penerimaan bantuan yang dilakukan di rumah pribadi kepala desa di Desa Umamanu mencerminkan lemahnya sistem administrasi dan tata kelola pemerintahan desa yang berbasis kelembagaan. Praktik ini menimbulkan persepsi bahwa bantuan tidak disalurkan secara adil dan transparan, serta berpotensi menimbulkan konflik sosial di tengah masyarakat. Warga bisa merasa bahwa akses terhadap bantuan lebih ditentukan oleh kedekatan personal dengan kepala desa, bukan berdasarkan data atau mekanisme resmi. Selain itu, hal ini juga melemahkan fungsi dan peran kantor desa sebagai pusat layanan publik yang sah, serta memperparah fragmentasi kelembagaan karena kegiatan penting pemerintahan tidak lagi dijalankan secara institusional, melainkan secara informal dan terpusat pada individu kepala desa.

**Gambar 4. 4 Pembagian Bantuan BLT di Kantor Desa Umamanu**



Berdasarkan hasil dokumentasi di atas Pembagian bantuan yang dilakukan di kantor desa mencerminkan tata kelola pemerintahan yang lebih transparan, akuntabel, dan berbasis kelembagaan. Proses ini memungkinkan partisipasi lembaga-lembaga desa seperti BPD, LPMD, dan perangkat desa dalam pengawasan dan pendataan penerima bantuan, sehingga meminimalkan potensi penyalahgunaan wewenang. Selain itu, pelaksanaan di kantor desa juga memperkuat legitimasi dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan desa karena prosesnya terbuka, terdokumentasi, dan sesuai dengan aturan. Dengan menjadikan kantor desa sebagai tempat distribusi bantuan, maka prinsip keadilan, keterbukaan, dan tanggung jawab publik lebih terjaga, serta mengurangi kesan dominasi personal kepala desa dalam urusan pemerintahan.

#### **Gambar 4. 5 Gambar Program Pemerintah Desa**



Pemerintah desa Umamanu, melalui dukungan dari program pemberdayaan ekonomi masyarakat, meluncurkan inisiatif pembuatan kolam ikan untuk warga secara individu maupun berkelompok. Program ini bertujuan untuk memberikan alternatif sumber penghasilan dan mendukung ketahanan pangan lokal. Setiap keluarga atau kelompok diberikan bantuan berupa peralatan dasar, bibit ikan, serta pelatihan teknis budidaya. Kolam dibangun di lahan milik warga atau tanah desa



yang dialokasikan untuk kegiatan produktif. Pelaksanaan program ini diharapkan mampu menumbuhkan kemandirian ekonomi masyarakat, meningkatkan kapasitas usaha kecil, dan mengurangi ketergantungan terhadap bantuan langsung tunai. Selain itu, program ini juga mendorong kolaborasi antarwarga serta penguatan kelembagaan lokal dalam mengelola hasil budidaya ikan secara berkelanjutan.

Pemerintah bayangan di Desa Umamanu, yang terdiri dari tokoh-tokoh non-struktural seperti tokoh adat, tokoh masyarakat, dan tokoh agama, memperoleh berbagai keuntungan strategis, baik dalam bidang politik maupun ekonomi. Dalam ranah politik, mereka memiliki posisi yang sangat berpengaruh dalam proses pengambilan keputusan di tingkat desa, meskipun secara administratif tidak memegang jabatan resmi dalam struktur pemerintahan. Hal ini terjadi karena mereka memiliki kekuasaan simbolik yang bersumber dari pengakuan sosial dan kultural masyarakat, sehingga legitimasi mereka seringkali melampaui otoritas formal kepala desa dan perangkatnya. Tokoh-tokoh ini dipercaya oleh masyarakat sebagai pemimpin sejati yang memahami nilai-nilai lokal, adat istiadat, serta kebutuhan riil warga, sehingga kehadiran mereka dalam forum musyawarah dianggap mutlak. Bahkan, masyarakat cenderung tidak terlibat dalam program-program pemerintah desa apabila tidak ada keterlibatan tokoh adat, yang menjadikan mereka sebagai penentu utama partisipasi warga. Dalam beberapa kasus, mereka juga berperan sebagai oposisi informal yang dapat menolak atau melemahkan kebijakan pemerintah desa yang dianggap tidak berpihak pada masyarakat. Di sisi lain, keuntungan ekonomi yang diperoleh mencakup lembaga swadaya masyarakat, atau pihak luar lainnya, tanpa harus melalui mekanisme birokrasi pemerintahan desa. Mereka juga

memiliki kendali atas proses penyaluran bantuan secara informal, yang memungkinkan mereka menentukan siapa yang layak menerima manfaat. Kontrol atas distribusi ini membuka ruang bagi praktik pilih kasih, sekaligus memperkuat posisi tawar mereka dalam struktur sosial desa. Selain itu, kekuatan sosial yang dimiliki juga memberi mereka keleluasaan dalam pengelolaan aset desa seperti tanah adat dan sumber daya lainnya, serta kesempatan untuk memperoleh keuntungan dari keterlibatan sebagai mediator dalam berbagai proyek eksternal, baik yang bersifat sosial maupun ekonomi

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang dilakukan peneliti dapat disimpulkan bahwa di desa umamanu kuatnya peran pemerintah bayanganyang muncul dari tokoh-tokoh non-struktur seperti tokoh adat, tokoh masyarakat, mereka memainkan peran penting di dalam proses pengambilan keputusan maupun program pembangunan, baik di pemerintahan desa maupun di tengah masyarakat. Relasi antara pemerintah dan pemerintah bayangan bersifat kolaboratif namun juga menyimpan potensi konflik, ketidaksesuaian peran, kepentingan, pendekatan antara aktor-aktor non-struktur dan pemerintah desa menciptakan ketegangan tersendiri dalam proses pemerintahan desa. Ketidakadaan koordinasi yang sistematis antar lembaga juga menyebabkan jalannya pemerintahan tidak harmonis. Ketidak harmonisan ini menunjukkan adanya fragmentasi kelembagaan yaitu terpecahnya struktur dan peran dalam tata kelola pemerintahan desa. Akibatnya terganggunya pelayanan publik, rendahnya transparansi dalam pengelolaan anggaran, hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

#### **B. Saran**

Bagi Kepala desa perlu memperkuat koordinasi internal antar perangkat desa agar setiap program dan kebijakan dapat dijalankan secara terarah dan sesuai dengan regulasi yang berlaku. Selain itu, penting bagi kepala desa untuk membatasi ruang gerak pemerintah

bayangan agar tidak melampaui batas kewenangan, tanpa mengabaikan peran sosial mereka, dengan cara membangun komunikasi yang proporsional dan tetap menjaga otoritas pemerintahan formal demi menjaga stabilitas dan efektivitas tata kelola desa.

### **C. Keterbatasan Penelitian**

Keterbatasan penelitian ini adalah keterbatasan akses terhadap data formal seperti dokumen administrasi dan anggaran juga membatasi kedalaman analisis. Selain itu, topic sensitive terkait pemerintah bayangan membuat sebagian informan bersikap hati-hati.

## DAFTAR PUSTAKA

- Argenti, G. (2018). *Civil Society, Shadow State dan Local Strongmen* dalam Kajian Politik Lokal. CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan
- Bourdieu, P. (1990). *The Logic of Practice* (R. Nice, Trans.). Stanford, CA: Stanford University Press.
- Dona, F. (2022). Dinasti politik di era otonomi daerah dalam perspektif demokrasi. Al-Ahkam: Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum.
- Dwiyanto, A. (2006). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Finer, S. E. (1974). *Comparative Government* (edisi revisi). London: Penguin Books.
- Istiqomah, I. N., Yuwanto, Y., & Harsasto, P. (2017). Praktik *Shadow State* dalam Penyelenggaraan Pemerintahan pada Periode Kepemimpinan Siti Masitha-Nursoleh di Kota Tegal. *Journal of Politic and Government Studies*, 6(4), 191–200.
- Locke, J. (1690). *Second Treatise of Government* (C. B. Macpherson, Ed.). Indianapolis: Hackett Publishing Company.
- Migdal, J. S. (2001). *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Moleong, L. J. (2010). *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Edisi Revisi). Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Reno, W. (1998). *Warlord Politics and African States*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Rondinelli, D. A. (1990). *Decentralisation, territorial power and the state: A critical response*. *Development and Change*, 21(3), 491–500.
- Soepomo, S. (2013). *Hukum Adat Indonesia: Suatu Pengantar*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Sugiyono. (2012). *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, E. (2016). *Pembangunan, Kebijakan Sosial dan Pekerjaan Sosial: Spektrum Permasalahan dan Strategi Penanganan*. Bandung: Refika Aditama.
- Syauket, A., & Wijanarko, D. S. (2021). Negara bayangan cenderung korupsi: Sisi gelap otonomi daerah. *Jurnal Manajemen Publik & Kebijakan Publik (JMPKP)*.

## **LAMPIRAN**

### **DAFTAR PADUAN WAWANCARA PENELITIAN**

#### **A. Identitas Informan**

- ☐ Nama:
- ☐ Usia:
- ☐ Jenis Kelamin:
- ☐ Pekerjaan:
- ☐ Status dalam masyarakat (jabatan/posisi sosial):

#### **B. Paduan Pertanyaan Wawancara**

##### **❖ Pemerintah Desa (Responden: Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD)**

1. Bagaimana struktur pemerintahan desa Umamanu secara formal?
2. Siapa saja yang memiliki peran penting dalam pengambilan keputusan desa secara resmi?
3. Apakah menurut Bapak/Ibu ada pihak lain di luar pemerintahan desa yang memiliki pengaruh kuat dalam pengambilan keputusan?
4. Bagaimana struktur pemerintahan Desa Umamanu secara formal?
5. Apa saja tugas dan kewenangan pemerintah desa dalam hal pembangunan dan pengambilan keputusan?

6. Apakah pemerintah desa memiliki hubungan kerja sama dengan tokoh-tokoh masyarakat seperti tokoh adat atau tokoh agama?
7. Apakah pemerintah desa sering berkonsultasi atau berkoordinasi dengan mereka dalam mengambil keputusan?
8. Apakah ada kendala atau tumpang tindih kewenangan dengan pihak non-struktural dalam praktik pemerintahan?
9. Bagaimana sikap pemerintah desa terhadap pengaruh tokoh-tokoh non-formal dalam proses pembangunan?

❖ Pemerintah bayangan ( tokoh adat,tokoh masyarakat)

1. peran yang Bapak/Ibu mainkan dalam kehidupan masyarakat desa sehari-hari?
2. Apakah Bapak/Ibu terlibat dalam musyawarah atau pengambilan keputusan desa?
3. Mengapa masyarakat datang kepada Bapak/Ibu untuk menyelesaikan persoalan, bukan ke pemerintah desa formal?
4. Bagaimana hubungan Bapak/Ibu dengan pemerintah desa saat ini? Apakah ada koordinasi atau justru gesekan?
5. Menurut Bapak/Ibu, apakah suara dan pertimbangan tokoh adat atau masyarakat sering diabaikan atau didengar oleh pemerintah desa?
6. Apakah Bapak/Ibu merasa memiliki tanggung jawab moral untuk melibatkan diri dalam pembangunan desa?

❖ Masyarakat ( Warga Desa Umamanu)



1. Siapa yang menurut Bapak/Ibu paling berperan dalam mengambil keputusan di desa ini? Pemerintah desa atau tokoh adat? Mengapa
2. Apakah Bapak/Ibu lebih percaya kepada tokoh adat atau kepada kepala desa dalam menyampaikan aspirasi?
3. Bagaimana masyarakat menyikapi dua kekuasaan atau pengaruh yang ada di desa? Apakah terjadi kebingungan atau justru terbiasa?
4. Apakah pembangunan desa yang dilakukan lebih mencerminkan aspirasi masyarakat atau keputusan elite?
5. Apakah pernah terjadi konflik antara pemerintah desa dan tokoh masyarakat yang berdampak kepada warga?
6. Apa harapan Bapak/Ibu terhadap perbaikan tata kelola desa di masa depan?

## Dokumentasi Wawancara dengan BPD



## Dokumentasi wawancara kepala seksi pemerintahan dan Sekretaris Desa



## Dokumentasi wawancara kepala dusun 1 dan 2



## Dokumentasi wawancara Tokoh adat dan Tokoh masyarakat



## Dokumentasi wawancara masyarakat



## Dokumentasi wawancara dengan kepala urusan umum dan perencanaan







PEMERINTAH KABUPATEN SUMBA TIMUR  
KECAMATAN LEWA TIDAHU  
DESA UMAMANU

SURAT KETERANGAN PENELITIAN

NOMOR: 140/248/SRP/PEM-UM/XI/2024

Yang bertanda tangan dibawah ini, Kepala Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Dengan Memperhatikan Rekomendasi Penelitian **NOMOR:140/216/SRP/PEM-UM/VII/2024**, Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD" Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Menerangkan dengan sebenarnya Bahwa:

Nama : Geni Ayu Rambu Ohal  
Nomor Mahasiswa : 23610027  
Jenjang : Magister  
Tahun Akademik : 2024/2025  
Waktu Penelitian : 4 Bulan

Telah menyelesaikan Penelitian selama 4 Bulan di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur.  
Demikian Keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Umamanu, 14 Oktober 2024  
Kepala Desa Umamanu  
  
( Roldias Rongga Lapu )



PEMERINTAH KABUPATEN SUMBA TIMUR  
KECAMATAN LEWA TIDAHU  
DESA UMAMANU

SURAT REKOMENDASI PENELITIAN

NOMOR: 140/216/SRP/PEM-UM/VII/2024

Yang bertanda tangan dibawah ini, Kepala Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, memberikan **Rekomendasi** kepada:

Nama : Geni Ayu Rambu Ohai  
Nomor Mahasiswa : 23610027  
Jenjang : Magister  
Tahun Akademik : 2024/2025  
Waktu Penelitian : 4 Bulan

Menindaklanjuti Surat Permohonan Ijin Penelitian No: 380/S-2/VII/2024, Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD" Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan, maka diberikan rekomendasi untuk melakukan Penelitian selama 4 Bulan di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur. Demikian Surat Rekomendasi ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Umamanu, 14 Juli 2024  
Kepala Desa Umamanu  
  
(Roldias Rongga Lapu )



**SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA "APMD"  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**

Jl. Timoho No. 317 Yogyakarta, Telp (0274) 561971, Fax. (0274) 515989, Website: www.stip.apmd.ac.id

**AKREDITASI-B**

**SK No. 4640/SK/BAN-PT/Akred/M/XII/2017**

Nomor : 380/S-2/VII/2024  
Lampiran : 1 bendel  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Kepada Yth,  
Kepala Desa Umamanu  
Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur  
Provinsi Nusa Tenggara Timur  
Jl. Umamanu, Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu,  
Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur

Dalam rangka menyelesaikan studi di Program studi Magister Ilmu Pemerintahan mahasiswa di bawah ini mengharapkan bantuan Bapak/Ibu/Saudara untuk memberikan ijin dan kesempatan untuk melakukan penelitian guna menulis tesis yang berjudul **PEMERINTAH BAYANGAN DI DESA UMAMANU**

*(Studi Kasus: di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur)*

dengan Dosen Pembimbing : Dr. Supardal, M.Si. Adapun identitas mahasiswa tersebut adalah :

Nama : Geni Ayu Rambuh Ohal  
Nomor Mahasiswa : 23610027  
Jenjang : Magister  
Program Studi : Ilmu Pemerintahan  
Tahun Akademik : 2024/2025  
Waktu Penelitian : 4 bulan

Demikian permohonan ini dan atas bantuan serta kerjasamanya, kami ucapkan terima kasih.

Yogyakarta, 8 Juli 2024  
Direktur

  
Dr. Sugiyanto, S.Sos, MM.  
NIY 170 230 210



**SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA "APMD"  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**

Jl. Timoho No. 317 Yogyakarta, Telp (0274) 561971, Fax. (0274) 515989, Website: www.s2ip.apmd.ac.id

**AKREDITASI-B**

**SK No. 4640/SK/BAN-PT/Akred/M/XII/2017**

Nomor : 380/S-2/VII/2024  
Lampiran : 1 bendel  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Kepada Yth,  
Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD)  
Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur  
Jl. Jend. Soeharto, Kelurahan Hambala, Kecamatan Kota  
Waingapu, Kabupaten Sumba Timur

Dalam rangka menyelesaikan studi di Program studi Magister Ilmu Pemerintahan mahasiswa di bawah ini mengharapkan bantuan Bapak/Ibu/Saudara untuk memberikan ijin dan kesempatan untuk melakukan penelitian guna menulis tesis yang berjudul **PEMERINTAH BAYANGAN DI DESA UMAMANU**

*(Studi Kasus: di Desa Umamanu, Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur)*

dengan Dosen Pembimbing : Dr. Supardal, M.Si. Adapun identitas mahasiswa tersebut adalah :

Nama : Geni Ayu Rambu Ohal  
Nomor Mahasiswa : 23610027  
Jenjang : Magister  
Program Studi : Ilmu Pemerintahan  
Tahun Akademik : 2024/2025  
Waktu Penelitian : 4 bulan

Demikian permohonan ini dan atas bantuan serta kerjasamanya, kami ucapkan terima kasih.

Yogyakarta, 8 Juli 2024  
Direktur  
  
Dr. Sugiyanto, S.Sos, MM.  
NIY 170 230 210





**Lumbung Desa STPMD "APMD"**  
Perpustakaan Sekolah Tinggi Pendidikan Masyarakat "APMD"  
Jl. Timoho 317 Gondosuman Yogyakarta 55225  
Email: perpustakaan@gmail.com telp/WA: 0851-7520-3177

## TANDA TERIMA CEK PLAGIASI

Tanda terima ini menyatakan bahwa Lumbung Desa Perpustakaan STPMD "APMD" telah menerima makalah anda dan telah memeriksanya melalui perangkat lunak Turnitin dengan rangkuman berikut:

Penulis Makalah: GENIAYU RAMBU OHAL

Judul makalah: PEMERINTAH BAYANGAN DAN FRAGMENTASI  
KELEMBAGAAN DI DESA (Studi kasus: di Desa Umamanu,  
Kecamatan Lewa Tidahu, Kabupaten Sumba Timur, Provinsi  
Nusa Tenggara Timur)

Tanggal pemeriksaan: 06 Agustus 2025

Persentase plagiasi: 17%



Petugas: Checked By:

Rendi Yogi K

