

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Fenomena pemekaran wilayah tetap menjadi isu utama dalam perkembangan sistem pemerintahan Indonesia, terutama setelah tahun 1998 yang menandai dimulainya era baru dalam desentralisasi kekuasaan. Kebijakan mengenai pengaturan wilayah administratif, seperti provinsi, kabupaten/kota, maupun desa, semakin berkembang dengan maksud untuk mempercepat pelayanan publik, meningkatkan otonomi daerah, serta mendorong keseimbangan pembangunan di tingkat lokal. Penelitian menunjukkan bahwa desentralisasi memberi kesempatan bagi daerah untuk melakukan perubahan struktur pemerintahan guna meningkatkan efisiensi pelayanan dan partisipasi masyarakat (Primasari et al., 2022). Dalam hal ini, pemekaran desa menjadi alat penting dalam memperkuat kemampuan pemerintahan desa sebagai garda terdepan dalam menyediakan pelayanan publik.

Dari segi normatif, pemekaran wilayah dirancang untuk mencapai tujuan ideal, yakni menyediakan pemerintahan yang lebih mendekati masyarakat, mempercepat penyaluran layanan publik, dan menciptakan pembangunan yang lebih seimbang. Cita-cita ideal ini berarti bahwa pemekaran bukan sekadar pembagian wilayah, melainkan proses menghasilkan struktur pemerintahan yang tanggap, terbuka, dan efisien. Pemekaran desa bertujuan untuk mempersingkat jangkauan kontrol administratif, memudahkan warga menyampaikan pendapat, meningkatkan keterlibatan penduduk, serta memperkuat kemampuan pemerintah desa dalam mengatur sumber daya pembangunan. Dengan cara itu, pemekaran desa sebenarnya merupakan usaha menegakkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik di tingkat paling mendasar.

Dari sisi regulasi, pemekaran desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta ketentuan penataan desa yang mengatur berbagai persyaratan administratif dan teknis. Persyaratan tersebut antara lain berkaitan dengan kondisi wilayah, jumlah penduduk, kesiapan pemerintahan, dan dukungan masyarakat. Namun, terpenuhinya aspek administratif tidak serta-merta

menjelaskan bagaimana suatu wacana pemekaran diterima, diperdebatkan, dan diarahkan oleh aktor-aktor di tingkat lokal. Pada titik inilah pemekaran desa dapat dilihat tidak hanya sebagai persoalan administratif, tetapi juga sebagai proses politik lokal (Primasari et al., 2022).

Dalam proses pemekaran desa, berbagai aktor lokal dapat memiliki pandangan dan kepentingan yang berbeda mengenai arah penataan wilayah. Perbedaan tersebut dapat terlihat dari cara aktor memaknai urgensi pemekaran, manfaat yang diharapkan, maupun persoalan yang dianggap lebih penting untuk diselesaikan. Oleh karena itu, pemekaran desa dapat menjadi ruang interaksi politik lokal karena terdapat proses penyampaian pandangan, pembentukan dukungan, dan perbedaan pertimbangan di antara aktor yang terlibat (Destyananda, 2018; ODANG, 2024).

Dalam pembicaraan soal pemekaran desa, para pemimpin setempat memainkan peran penting karena pemekaran tidak hanya sekadar urusan administrasi, tetapi juga terkait dengan politik. Pemekaran desa bisa membuat struktur pemerintahan baru, memberi kesempatan untuk jabatan baru, serta memperluas area pengelolaan dana desa dan kebijakan pembangunan. Kondisi ini membuat pemekaran menjadi tempat perang ideologis karena setiap kelompok pemimpin memiliki tujuan yang berbeda-beda. Perbedaan kepentingan antaraktor membuat pemekaran sering kali memunculkan dukungan maupun penolakan dari berbagai kelompok yang terlibat dalam pemerintahan desa maupun masyarakat.

Karena elit lokal memiliki kekuatan yang lebih besar daripada masyarakat pada umumnya dalam proses pengambilan keputusan publik, mereka memainkan peran penting dalam dinamika politik di tingkat desa. Dalam konteks politik lokal, elit tidak hanya dipahami sebagai aktor yang memiliki kedudukan formal, tetapi juga sebagai aktor yang memiliki pengaruh melalui jaringan sosial, reputasi, hubungan dengan masyarakat, maupun posisi dalam kelembagaan desa. Dalam wacana pemekaran, sumber pengaruh tersebut dapat digunakan untuk menyampaikan pandangan, membawa aspirasi masyarakat, membangun dukungan, maupun memengaruhi arah pembahasan. Maka dari itu, keberadaan berbagai aktor lokal menjadi penting untuk melihat bagaimana suatu wacana pemekaran terbentuk dan berkembang.

Di Kabupaten Bandung, isu pemekaran desa menjadi perhatian serius dalam beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2025, Pemerintah Kabupaten Bandung melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) kembali melakukan sosialisasi arah kebijakan Bupati Bandung Dadang Supriatna tentang kebijakan penataan desa kepada pemerintah desa di sejumlah kecamatan, termasuk Kecamatan Margahayu. Kegiatan tersebut melibatkan unsur pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai bagian dari upaya pemerintah daerah dalam mendorong penataan wilayah desa.



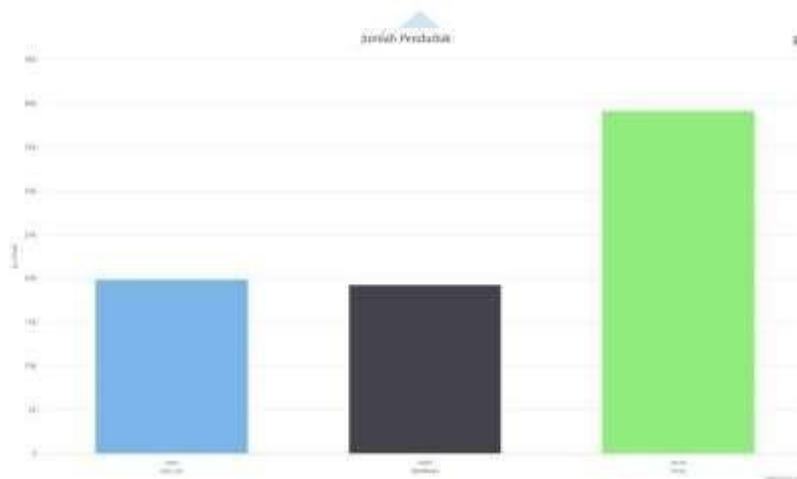
Sosialisasi Arah Kebijakan Penataan Desa, Kepala DPMD Tata Irawan: Terlihat Antusiasme Perangkat Desa /

Gambar 1. 1 Sosialisasi Arah Kebijakan Penataan Desa, Kepala DPMD Tata Irawan: Terlihat Antusiasme Perangkat Desa

(Sumber: Website Soreang Pikiran Rakyat)

Dalam sosialisasi tersebut, DPMD menjelaskan bahwa kebijakan pemekaran desa didasarkan pada beberapa pertimbangan, antara lain tingginya jumlah penduduk, luas wilayah desa, tingkat kesulitan geografis, peningkatan kualitas pelayanan publik, optimalisasi pengelolaan sumber daya dan potensi desa, serta peluang peningkatan dukungan anggaran dari pemerintah pusat maupun daerah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penataan dan pemekaran desa telah menjadi salah satu agenda yang mendapat perhatian pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Antusiasme perangkat desa dalam kegiatan tersebut menunjukkan bahwa isu pemekaran menjadi perhatian di berbagai desa di Kabupaten Bandung. Data ini menegaskan bahwa para elite lokal memiliki peran penting dalam memahami dan mendorong wacana pemekaran di tingkat desa. Berdasarkan hasil kajian resmi DPMD, terdapat 127 desa dan 8 kelurahan yang dinilai memenuhi syarat administratif untuk dimekarkan. Fakta ini menunjukkan bahwa pemekaran bukan hanya sekadar wacana, melainkan agenda resmi pemerintah daerah untuk mengatur ulang penyelenggaraan pelayanan publik.



Gambar 1. 2 Jumlah dan Persentase Penduduk Menurut Kelompok di Desa Sukamenak, 2025

(Sumber: Website Resmi Desa Sukamenak)

Desa Sukamenak adalah salah satu desa yang terlibat dalam wacana pemekaran. Dalam data penduduk terbaru (Sukamenak, 2025), jumlah penduduk sekitar 30.000 jiwa. Secara administratif, desa ini memenuhi syarat untuk dimekarkan, sesuai dengan aturan penataan desa. Beberapa alasan yang membuat Sukamenak memenuhi kriteria tersebut adalah jumlah penduduk yang besar terdiri dari 102 rt dan 17 rw. Kondisi tersebut menunjukkan tingginya kompleksitas pengelolaan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, Desa Sukamenak menjadi salah satu desa yang masuk dalam pembahasan terkait penataan dan kemungkinan pemekaran wilayah.

Untuk menindaklanjuti wacana tersebut, Pemerintah Desa Sukamenak

menyelenggarakan Musyawarah Desa Khusus (Musdesus) pada tahun 2025 sebagai forum untuk membahas rencana penataan desa sekaligus menampung berbagai pandangan dari unsur pemerintahan desa, lembaga desa, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan perwakilan warga.



Gambar 1. 3 Musyawarah Desa Khusus Rencana Penataan Desa Sukamenak Tahun 2025

(Sumber: Website Resmi LPM Desa Sukamenak)

Perkembangan wacana pemekaran Desa Sukamenak semakin menguat setelah diselenggarakannya Musyawarah Desa Khusus (Musdesus) pada April 2025. Musdesus menjadi wadah bagi pemerintah desa, lembaga desa, tokoh masyarakat, dan unsur warga untuk mendiskusikan rencana penataan desa (Ketikone, 2025).

Berdasarkan notulensi Musdesus Tahun 2025, pembahasan rencana pemekaran Desa Sukamenak menunjukkan adanya perbedaan pandangan di antara para aktor lokal. Perbedaan pandangan tersebut menjadi penting karena menunjukkan bahwa wacana pemekaran Desa Sukamenak tidak terbentuk secara tunggal. Wacana tersebut berkembang melalui proses penyampaian argumentasi dan pertukaran pandangan antara aktor yang memiliki posisi serta sumber pengaruh yang berbeda. Sebagian aktor melihat pemekaran sebagai peluang untuk meningkatkan pelayanan dan pengelolaan wilayah, sedangkan aktor lainnya menilai kondisi pelayanan dan pembangunan yang ada masih dapat dipertahankan tanpa pemekaran. Dengan demikian, persoalan pemekaran tidak hanya berkaitan dengan apakah suatu desa memenuhi persyaratan administratif, tetapi juga mengenai bagaimana para aktor

lokal memaknai persoalan tersebut dan berusaha memengaruhi arah pembahasannya.

Notulensi Musdesus menunjukkan adanya perbedaan sikap di antara aktor yang terlibat. Kepala Desa dan LPM termasuk pihak yang mendukung wacana pemekaran, sementara beberapa Ketua RW menyampaikan pandangan yang tidak mendukung. Perbedaan tersebut juga terlihat dari alasan yang digunakan masing-masing pihak. Kelompok pendukung mengaitkan pemekaran dengan jumlah penduduk, pelayanan, pembangunan, dan tata kelola, sedangkan pihak yang tidak mendukung menilai kondisi yang ada masih dapat dikelola dan beberapa persoalan internal perlu dibenahi terlebih dahulu.

Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa aktor lokal tidak hanya berbeda dalam sikap, tetapi juga berbeda dalam cara mendefinisikan persoalan dan menentukan solusi yang dianggap tepat. Perbedaan cara pandang inilah yang menjadi dasar untuk melihat wacana pemekaran sebagai proses politik lokal.

Dengan demikian, teori elit lokal memberikan kerangka untuk memahami bagaimana distribusi kekuasaan dan hubungan otoritas dalam masyarakat desa memengaruhi arah pembicaraan terkait pemekaran. Sementara itu, teori kontestasi politik memberikan analisis yang lebih mendalam mengenai proses tarik-menarik kepentingan yang terjadi saat pembicaraan tentang pemekaran berlangsung. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pembahasan pemekaran Desa Sukamenak melibatkan berbagai aktor dengan pandangan yang berbeda.

Penelitian ini tidak memandang perbedaan tersebut semata-mata sebagai perbedaan pendapat mengenai pemekaran, tetapi melihatnya sebagai proses pembentukan wacana yang melibatkan pengaruh dan kepentingan aktor lokal. Ketika satu pihak memandang pemekaran sebagai solusi untuk meningkatkan pelayanan, sementara pihak lain menilai pelayanan masih berjalan baik dan pemekaran belum mendesak, terdapat perbedaan dalam mendefinisikan masalah dan solusi. Pandangan tersebut kemudian disampaikan dalam ruang musyawarah dan menjadi bagian dari proses penentuan arah penataan desa. Oleh karena itu, fokus penelitian diarahkan pada bagaimana elit lokal berperan dalam membentuk, menyampaikan, dan memengaruhi wacana pemekaran Desa Sukamenak.

Penelitian mengenai pemekaran desa umumnya banyak membahas aspek administratif, kelayakan pemekaran, pelayanan publik, maupun proses penataan wilayah (Hamarlu. et al., 2020). Sementara itu, penelitian yang secara khusus melihat bagaimana elit lokal membentuk dan memengaruhi wacana pemekaran serta bagaimana perbedaan pandangan antaraktor berkembang dalam proses pembahasan di tingkat desa masih relatif terbatas. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ruang untuk mengkaji pemekaran desa dari perspektif politik lokal, khususnya melalui peran elit lokal dan dinamika kontestasi yang muncul dalam proses pembentukan wacana.

Atas dasar tersebut, penelitian ini berupaya mengisi ruang tersebut dengan mengkaji peran elit lokal dalam wacana pemekaran Desa Sukamenak, bukan hanya dari aspek administratif pemekaran, tetapi dari proses politik lokal yang membentuk dan memengaruhi perkembangan wacana tersebut.

Penelitian ini berfokus pada peran elit lokal dalam wacana pemekaran Desa Sukamenak. Fokus penelitian mencakup proses terbentuk dan berkembangnya wacana, keterlibatan elit lokal dalam menyampaikan dan memengaruhi wacana, serta peluang dan tantangan yang dihadapi dalam proses kontestasi pemekaran. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya melihat pemekaran dari aspek keberhasilan atau kegagalannya sebagai kebijakan administratif, tetapi lebih menitikberatkan pada dinamika politik lokal yang terjadi dalam pembentukan dan perkembangan wacana pemekaran tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana wacana politis terbentuk dan berkembang dalam proses rencana pemekaran Desa Sukamenak?
2. Bagaimanakah peran Elit Lokal dalam wacana pemekaran desa Sukamenak?
3. Bagaimana peluang dan tantangan yang dihadapi elit lokal dalam kontestasi

wacana pemekaran Desa Sukamenak?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam dinamika politik lokal terkait pembicaraan mengenai pemekaran Desa Sukamenak, dengan fokus pada peran para pemimpin setempat sebagai pihak utama dalam proses tersebut.

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mengungkap bagaimana para pemimpin lokal memengaruhi, membentuk, dan mengarahkan pembicaraan mengenai pemekaran desa dalam konteks sistem pemerintahan yang berpusat di daerah di Indonesia, sehingga memberikan pemahaman yang utuh tentang hubungan antara kepentingan politik, keterlibatan masyarakat, dan pengelolaan desa.

Secara khusus, penelitian ini memiliki tujuan-tujuan sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi berbagai macam pembicaraan politik yang muncul dalam rencana pemekaran Desa Sukamenak, termasuk narasi tentang harapan, konflik kepentingan, serta argumen yang berkembang antara para pemimpin setempat dan masyarakat.
2. Mengeksplorasi peran para pemimpin lokal dalam pembicaraan mengenai pemekaran Desa Sukamenak, dengan meninjau strategi, mekanisme, dan dampak yang mereka hasilkan dalam membangun dukungan serta mengarahkan proses pengambilan keputusan.
3. Menganalisis peluang dan tantangan yang dihadapi para pemimpin lokal dalam membangun dukungan politik untuk wacana pemekaran Desa Sukamenak, agar memahami faktor-faktor yang memudahkan atau menghalangi kesepakatan sosial dan politik di tingkat desa.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Akademis

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat besar dalam pengembangan ilmu politik, terutama dalam bidang politik lokal, pemekaran desa, dan dinamika kekuasaan di tingkat masyarakat. Sampai

saat ini, penelitian tentang pemekaran desa lebih banyak fokus pada aspek administratif dan teknis, sehingga penelitian ini membawa perspektif baru dengan meninjau bagaimana wacana pemekaran muncul melalui peran para tokoh lokal, serta bagaimana konflik politik muncul dalam proses tersebut. Hasil penelitian ini juga mengisi literatur tentang teori elit lokal dan teori konflik politik dengan contoh nyata dari kasus Desa Sukamenak. Selain itu, penelitian ini menyajikan studi kasus yang baru dan dapat menjadi acuan bagi penelitian lain yang ingin mengeksplorasi hubungan kekuasaan, fragmentasi elit, serta proses diskusi dalam pemekaran wilayah. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam mengembangkan studi tentang desentralisasi, pemerintahan daerah, dan demokrasi di tingkat desa.

2. Secara Praktis

Penelitian ini memberikan manfaat langsung bagi para pemangku kepentingan di Desa Sukamenak dan pihak terkait dalam kebijakan wilayah. Bagi pemerintah desa, penelitian ini dapat membantu memahami dinamika sosialpolitik selama proses pemekaran, termasuk peta dukungan dan penolakan masyarakat. Informasi ini bisa digunakan untuk mengembangkan strategi komunikasi publik dan proses musyawarah yang lebih inklusif, agar keputusan yang diambil diakui oleh masyarakat. Bagi Pemerintah Kabupaten Bandung dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD), penelitian ini memberikan gambaran nyata mengenai tantangan dan peluang pelaksanaan kebijakan pemekaran desa di lapangan, sehingga bisa menjadi bahan evaluasi dalam menyusun aturan dan mekanisme pendampingan.

Selain itu, penelitian ini juga bermanfaat bagi masyarakat sebagai sarana pembelajaran politik, karena membantu warga memahami proses pemekaran, aktor yang terlibat, serta bagaimana kepentingan politik bekerja dalam kebijakan publik. Bagi para tokoh lokal, penelitian ini bisa menjadi kesempatan untuk merefleksikan strategi politik, cara berkomunikasi, serta dampak sosial dari kebijakan mereka selama mendukung atau menolak

pemekaran. Pada akhirnya, penelitian ini diharapkan bisa memberikan rekomendasi yang bermanfaat untuk mencegah perpecahan sosial, memperkuat diskusi, serta menciptakan tata kelola pemekaran desa yang lebih adil, partisipatif, dan transparan.

E. Kerangka Berfikir

Pemekaran desa merupakan salah satu bentuk penataan wilayah yang bertujuan meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, memperpendek rentang kendali pelayanan publik, serta mendorong pemerataan pembangunan. Namun, dalam praktiknya, proses pemekaran tidak hanya dipengaruhi oleh pertimbangan administratif, tetapi juga oleh dinamika politik yang berkembang di tingkat lokal. Setiap kebijakan yang berkaitan dengan penataan desa melibatkan berbagai aktor yang memiliki kepentingan, pengaruh, dan pandangan yang berbeda terhadap arah kebijakan yang akan diambil.

Wacana pemekaran Desa Sukamenak muncul sebagai tindak lanjut dari program penataan desa yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Bandung. Meskipun secara administratif Desa Sukamenak dinilai memenuhi beberapa persyaratan penataan desa, proses pembahasannya justru memperlihatkan adanya perbedaan pandangan di antara para aktor lokal. Sebagian elit mendukung pemekaran dengan alasan peningkatan kualitas pelayanan publik dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan desa, sedangkan sebagian lainnya menilai bahwa pemekaran belum menjadi kebutuhan yang mendesak. Perbedaan pandangan tersebut menunjukkan bahwa pembentukan kebijakan desa tidak berlangsung secara linier, melainkan melalui proses interaksi dan perdebatan di antara berbagai aktor.

Untuk memahami fenomena tersebut, penelitian ini menggunakan Teori Elit Lokal Robert A. Dahl sebagai pisau analisis utama. Menurut Dahl (1961), kekuasaan dalam masyarakat demokratis tidak hanya dimiliki oleh satu kelompok elit, tetapi tersebar di antara berbagai aktor yang memiliki sumber pengaruh yang berbeda-beda. Pengaruh tersebut dapat berasal dari jabatan formal, reputasi sosial, jaringan, pengalaman, maupun kemampuan memperoleh kepercayaan masyarakat. Dengan demikian, elit lokal dalam penelitian ini dipahami sebagai aktor yang

mampu memengaruhi jalannya pembahasan dan proses pengambilan keputusan mengenai wacana pemekaran Desa Sukamenak.

Selain itu, penelitian ini juga menggunakan Teori Kontestasi Politik Elmer Eric Schattschneider untuk menjelaskan bagaimana para elit lokal tersebut berinteraksi dalam memperjuangkan pandangan masing-masing terhadap wacana pemekaran. Menurut Schattschneider (1960), politik merupakan proses persaingan antaraktor untuk memengaruhi agenda dan arah pengambilan keputusan. Dalam konteks penelitian ini, perbedaan dukungan maupun penolakan terhadap pemekaran dipahami sebagai bentuk kontestasi politik yang berlangsung melalui proses musyawarah, penyampaian argumentasi, serta upaya memperoleh legitimasi dari berbagai pihak.

Berdasarkan kedua perspektif tersebut, penelitian ini berupaya menganalisis bagaimana wacana pemekaran Desa Sukamenak terbentuk, siapa saja elit lokal yang terlibat dalam proses tersebut, bagaimana sumber pengaruh yang dimiliki masing-masing aktor digunakan dalam membentuk dukungan maupun penolakan, serta bagaimana interaksi antar elit tersebut memengaruhi keputusan Musyawarah Desa Khusus yang menetapkan bahwa Desa Sukamenak tidak dilakukan pemekaran.

Dengan demikian, penelitian ini berangkat dari asumsi bahwa keputusan tidak dilaksanakannya pemekaran Desa Sukamenak bukan semata-mata ditentukan oleh aspek administratif, melainkan merupakan hasil interaksi, negosiasi, dan kontestasi berbagai elit lokal yang memiliki sumber pengaruh berbeda dalam proses pengambilan keputusan di tingkat desa.

