

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB III TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemerintahan Daerah

1. Pemekaran Wilayah Menurut UU No. 32 Tahun 2004

Pengertian pemekaran daerah di era otonomi daerah sekarang ini, kata pemekaran daerah sudah menjadi kata yang tak asing lagi bagi kita. Kata itu sudah sering kita dengar dalam keseharian kita, pemekaran daerah merupakan bagian dari desentralisasi dan otonomi daerah. Istilah pemekaran secara etimologis berasal dari kata asalnya, yaitu mekar.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti :

- 1) Berkembang menjadi terbuka,
- 2) Menjadi besar dan gembung,
- 3) Menjadi tambah luas, besar, ramai, bagus,
- 4) Mulai timbul dan berkembang.

Definisi pemekaran daerah dari Kamus Besar Bahasa Indonesia itu, masih menjadi perdebatan, karena dirasakan tidak relevan dengan makna pemekaran daerah yang kenyataannya malah terjadi penyempitan wilayah atau menjadikan wilayah menjadi kecil dari sebelumnya karena seringkali pemekaran daerah itu bukan penggabungan dua atau lebih daerah otonom yang membentuk daerah otonom baru. Akan tetapi, pemecahan daerah otonom menjadi dua atau lebih daerah otonom baru.¹⁸

¹⁸ Purwadarminto WJS, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1984), h. 132

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pemekaran daerah dilandasi oleh Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pada pasal 5 ayat 2 dinyatakan daerah dapat dimekarkan mejadi lebih dari satu daerah, namun setelah UU nomor 22 tahun 1999 diganti dengan Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah, maka materi pemekaran wilayah tercantum pada pasal 4 ayat 3 dan ayat 4, namun istilah yang dipakai adalah Pemekaran Daerah berarti pengembangan dari satu daerah otonom menjadi dua atau lebih daerah otonom.

Dalam UU no 32 tahun 2004 tersebut pada pasal 4 ayat 3 dinyatakan: Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih. Sedangkan dalam Pasal 4 ayat 4 dalam UU tersebut dinyatakan: Pemekaran dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat 3 dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan.

2. Pemekaran Wilayah Menurut UU No. 23 Tahun 2014

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁹

¹⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pemekaran Daerah dalam Pasal 33 adalah sebagai berikut :

- (1)Pemekaran Daerah sebagaimana berupa :
 - a. Pemecahan Daerah provinsi atau Daerah kabupaten/kota untuk menjadi dua atau lebih Daerah baru; atau
 - b. Penggabungan bagian Daerah dari Daerah yang bersanding dalam 1 (satu) Daerah provinsi menjadi satu Daerah baru.
- (2) Pemekaran Daerah dilakukan melalui tahapan Daerah Persiapan provinsi atau Daerah Persiapan kabupaten/kota.
- (3) Pembentukan Daerah Persiapan harus memenuhi persyaratan dasar dan persyaratan administratif.

Dalam Pasal 34 :

- (1)Persyaratan dasar meliputi:
 - a. Persyaratan dasar kewilayahan; dan
 - b. Persyaratan dasar kapasitas Daerah.
- (2)Persyaratan dasar kewilayahan meliputi :
 - a. luas wilayah minimal;
 - b. jumlah penduduk minimal;
 - c. batas wilayah;
 - d. cakupan wilayah; dan

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

e. batas usia minimal Daerah provinsi, Daerah kabupaten/kota, dan Kecamatan.

(3) Persyaratan dasar kapasitas Daerah adalah kemampuan Daerah untuk berkembang dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

3. Pemekaran Wilayah Menurut UU No. 6 Tahun 2014

Pemekaran atau Pembentukan Desa didalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa telah diatur dalam pasal 8 :²⁰

- 1) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (4) huruf a merupakan tindakan mengadakan Desa baru di luar Desa yang ada.
- 2) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan prakarsa masyarakat Desa, asal usul, adat istiadat, kondisi sosial budaya masyarakat Desa, serta kemampuan dan potensi Desa.
- 3) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:
 - a. batas usia Desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan;
 - b. jumlah penduduk, yaitu:
 1. wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga;

²⁰ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. wilayah Bali paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga;
 3. wilayah Sumatera paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga;
 4. wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara paling sedikit 3.000 (tiga ribu) jiwa atau 600 (enam ratus) kepala keluarga;
 5. wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) jiwa atau 500 (lima ratus) kepala keluarga;
 6. wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 (dua ribu) jiwa atau 400 (empat ratus) kepala keluarga;
 7. wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga;
 8. wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga; dan
 9. wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga.
- c. wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antar wilayah;

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- d. sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat Desa;
 - e. memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya ekonomi pendukung;
 - f. batas wilayah Desa yang dinyatakan dalam bentuk peta Desa yang telah ditetapkan dalam peraturan Bupati/Walikota;
 - g. sarana dan prasarana bagi Pemerintahan Desa dan pelayanan publik; dan
 - h. tersedianya dana operasional, penghasilan tetap, dan tunjangan lainnya bagi perangkat Pemerintah Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Dalam wilayah Desa dibentuk dusun atau yang disebut dengan nama lain yang disesuaikan dengan asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa.
- 5) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui Desa persiapan.
- 6) Desa persiapan merupakan bagian dari wilayah Desa induk.
- 7) Desa persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat ditingkatkan statusnya menjadi Desa dalam jangka waktu 1 (satu) sampai 3 (tiga) tahun.
- 8) Peningkatan status sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dilaksanakan berdasarkan hasil evaluasi.

4. Tujuan Pemekaran Daerah

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 tahun 2000 diuraikan bahwa pembentukan, pemekaran, penghapusan, dan penggabungan daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; karena pembentukan, pemekaran, penghapusan, dan penggabungan daerah dilakukan atas dasar pertimbangan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, meningkatkan kehidupan berdemokrasi, meningkatkan pengelolaan potensi wilayah, dan meningkatkan keamanan dan ketertiban. Sabarno menyatakan bahwa rumusan tujuan kebijakan pemekaran daerah telah banyak dituangkan dalam berbagai kebijakan-kebijakan yang ada selama ini, baik dalam Undang-undang maupun Peraturan Pemerintah.

Dalam regulasi-regulasi ini, secara umum bisa dikatakan bahwa kebijakan pembentukan, penghapusan dan penggabungan harus diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, melalui:²¹

1. Peningkatan pelayanan kepada masyarakat,
2. Percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi,
3. Percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian Daerah,
4. Percepatan pengelolaan potensi daerah
5. Peningkatan keamanan dan ketertiban

Rumusan regulasi ke depan bukan saja kebijakan tentang pemekaran daerah, tetapi juga perlu memberikan porsi yang sama besar

²¹ Sabarno Hari, *Memadu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, (Jakarta: Sinar Gravika, 2007), h. 74

terhadap penggabungan daerah otonom. Baik pemekaran maupun penggabungan daerah otonom didasarkan pada argumen yang sama. Rumusan tujuan kebijakan penataan daerah bukan hanya untuk kepentingan daerah, tetapi juga untuk pemenuhan kepentingan nasional.²²

Selanjutnya dikatakan Sabarno bahwa alternatif rumusan tujuan kebijakan penataan daerah adalah sejauh mana kebijakan pemekaran dan penggabungan daerah:

1. Mendukung pengelolaan masalah sosio kultural di daerah dan di tingkat nasional
2. Mendukung peningkatan pelayanan publik di tingkat daerah dan nasional.
3. Mengakselerasi pembangunan ekonomi, baik ekonomi daerah maupun ekonomi nasional dengan cara yang seefisien mungkin.
4. Meningkatkan stabilitas politik, baik dalam rangka meningkatkan dukungan daerah terhadap pemerintahan nasional, maupun dalam rangka pengelolaan stabilitas politik dan integrasi nasional.²³

5. Otonomi Daerah Menurut UU No. 32 Tahun 2004

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah memberikan definisi bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

²² *Ibid*, h. 76

²³ *Ibid*, h. 77

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Diarangi mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



UU No. 32 Tahun 2004 juga mendefinisikan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁴

Dalam sistem otonomi daerah, dikenal istilah desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah atau kepada instansi pertikal di wilayah tertentu. Sementara itu, tugas pembantuan merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota atau desa serta dari pemerintahan kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Selain itu, amanat UUD 1994 yang telah diamandemen menyebutkan bahwa, “Gubernur, Bupati dan Wali Kota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara Demokratis.” Direalisasikan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Jadi dapat dipahami bahwa pelaksanaan otonomi

²⁴ Afnil Gauza, *UU PEMDA (Pemerintah Daerah)*, (Jakarta: Penerbit Asa Mandiri), h.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

daerah di Indonesia jelas telah diatur dalam landasan konstitusional, yang semuanya dapat dilihat dalam UUD dan UU tentang pemerintahan daerah yang berlaku di Indonesia. Dan dapat dikaji dalam landasan konstitusi tersebut bahwa dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah di Indonesia tidak dapat terlepas dari asas desentralisasi yang diwujudkan dalam otonomi daerah, sebagai bentuk jaminan terwujudnya kekuasaan yang demokratis yang mampu mengakomodasi aspirasi rakyat.

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 ini prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk member pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Seiring dengan prinsip itu penyelenggaraan otonomi daerah selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah. Hal yang tidak kalah pentingnya bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah Negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan Negara.²⁵

6. Otonomi Daerah Menurut UU No. 23 Tahun 2014

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah sebagai pengganti UU No. 32 Tahun 2004 mendefinisikan Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Dalam pemerintahan daerah atau

²⁵ Hanif Nurholis, *Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta, Bumi Aksara, 2005), h. 133

otonomi daerah sering kita dengar kata-kata atau istilah, Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah juga mendefenisikan desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.

Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 juga mendefenisikan daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

7. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan utama dari kebijakan otonomi daerah yang dikeluarkan Tahun 1999 adalah disatu pihak membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu menangani urusan domestik, sehingga ia berkesempatan mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat dari padanya, dilain pihak, dengan desentralisasi daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Kemampuan prakarsa dan kreativitas mereka akan terpacu, sehingga kapabilitasnya dalam mengatasi berbagai masalah domestiknya semakin kuat.

Tujuan pelaksanaan otonom daerah dapat pula diperhatikan dari beberapa hal menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Penjelasan Umum):

- a. Mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui:
 1. Peningkatan pelayanan
 2. Pemberdayaan dan peran serta masyarakat
- b. Meningkatkan daya saing daerah dengan memperhatikan:
 1. Prinsip demokrasi
 2. Pemerataan
 3. Keadilan
 4. Keistimewaan dan kekhususan serta
 5. Potensi dan keanekaragaman daerah dalam system NKRI.²⁶

²⁶ *Ibid*, h. 135

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Singkatnya tujuan pelaksanaan otonomi daerah adalah mencegah pemusatan kekuasaan, terciptanya pemerintahan yang efisien dan partisipasi masyarakat untuk membangun di daerahnya masing-masing.

Dalam rangka penyelenggaraan hubungan kewenangan antara pemerintah dan daerah, UU No.32 Tahun 2004 pasal 10 menegaskan, pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah. Dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah meliputi: (a) politik luar negeri, (b) pertahanan, (c) keamanan, (d) yustisi, (e) moneter dan fiskal nasional dan (f) agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan tersebut diatas, pemerintahan menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada aparat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada Pemerintahan Daerah atau pemerintahan desa. Pembagian urusan pemerintah tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan pemerintah. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan Negara secara keseluruhan.

B. Desa

Desa selain merupakan konsep yang bisa berlaku umum, juga dalam realitasnya ada sekian perbedaan-perbedaan (karakteristik) yang meliputinya, sehingga dengan karakteristik yang berbeda tersebut muncul lah konsep desa secara khusus (desa-desa di Indonesia). Perbedaan desa di Indonesia bukan hanya ketika dihadapkan dengan realitas desa di negara lain, bahkan di dalam negara Indonesia sendiri perbedaan-perbedaan itu terlihat jelas dan mencirikan karakteristiknya masing-masing

Menurut undang-undang Nomor 6 tahun 2014 Desa atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berlaku umum untuk seluruh Indonesia, sedangkan Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berbeda dari Desa pada umumnya, terutama karena kuatnya pengaruh adat terhadap sistem pemerintahan lokal, pengelolaan sumber daya lokal, dan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa.²⁷

Desa Adat pada prinsipnya merupakan warisan organisasi pemerintahan masyarakat lokal yang dipelihara secara turun-temurun yang tetap diakui dan diperjuangkan oleh pemimpin dan masyarakat Desa Adat agar dapat berfungsi mengembangkan kesejahteraan dan identitas sosial budaya lokal. Desa Adat memiliki hak asal usul yang lebih dominan daripada hak asal usul Desa sejak Desa Adat itu lahir sebagai komunitas asli yang ada di tengah masyarakat. Desa Adat adalah sebuah kesatuan masyarakat hukum adat yang secara historis mempunyai batas wilayah dan identitas budaya yang terbentuk

²⁷ Indonesia, UU No. 06 Tahun 2014 Tentang Desa, LN 7 Tahun 2014, TLN No. 5495

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

atas dasar teritorial yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa berdasarkan hak asal usul.²⁸

Pada dasarnya kesatuan masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu genealogis, teritorial, dan/atau gabungan genealogis dengan teritorial. Yang diatur dalam Undang-Undang ini adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan gabungan antara genealogis dan teritorial. Dalam kaitan itu, negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Implementasi dari kesatuan masyarakat hukum adat tersebut telah ada dan hidup di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti *huta/nagori* di Sumatera Utara, *gampong* di Aceh, *nagari* di Minangkabau, *marga* di Sumatera bagian selatan, *tiuh* atau *pekon* di Lampung, *desa pakraman/desa adat* di Bali, *lembang* di Toraja, *banua* dan *wanua* di Kalimantan, dan *negeri* di Maluku.

Di dalam perkembangannya, Desa Adat telah berubah menjadi lebih dari 1 (satu) Desa Adat; 1 (satu) Desa Adat menjadi Desa; lebih dari 1 (satu) Desa Adat menjadi Desa; atau 1 (satu) Desa Adat yang juga berfungsi sebagai 1 (satu) Desa/kelurahan. Oleh karena itu, Undang-Undang ini memungkinkan perubahan status dari Desa atau kelurahan menjadi Desa Adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara

²⁸ *Ibid*

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Kesatuan Republik Indonesia atas prakarsa masyarakat. Demikian pula, status Desa Adat dapat berubah menjadi Desa/kelurahan atas prakarsa masyarakat.

Desa sebagai kesatuan hukum (adat) dan kesatuan administratif. Desa dan kelurahan memiliki beberapa perbedaan yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 yaitu:

- a. Bahwa desa adalah wilayah yang ditempati oleh penduduk yang masih merupakan masyarakat hukum, sedangkan kelurahan tidaklah demikian.
- b. Desa berhak mengurus Rumah tangganya sendiri sedangkan kelurahan tidak.
- c. Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk didalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sedangkan kelurahan tidak.²⁹

Hal ini termanifestasi dalam prosedural pemilihan kepala desa yang dipilih secara langsung oleh masyarakat desa setempat sebagai perwujudan sistem demokrasi Indonesia, berbeda dengankelurahan yang dipilih atau tentukan oleh Ibukota Negara, Ibukota Provinsi, Ibukota Kabupaten dan Kota-kota lainnya.

Data menunjukkan bahwa jumlah desa selalu bertambah dari tahun ke tahun, hal ini disebabkan karena perkembangan ataupun kebijakan tertentu oleh

²⁹Kansil C.S.T, *Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008)

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarangi mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pemerintah, munculnya desa-desa baru juga disebabkan Unit-unit Pemukiman Transmigrasi (UPT).

Dengan alasan tersebut jumlah desa diperkirakan masih akan terus bertambah yakni selama masih ada daerah-daerah yang belum berkembang dan masih sedikit jumlah penduduknya. Memang dalam desa tidak ada standarisasi yang baku, sebab desa yang sangat beranekaragam mulai dari tingkat kepadatan penduduk, luas wilayah, jenis pertanian, topografi, dst.

C. Pemerintahan Desa

Secara etimologi pemerintahan berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata” perintah” dan kata tersebut memiliki empat unsur yaitu ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki kewenangan dan pihak yang di perintah memiliki ketaatan.³⁰

Apabila dalam suatu Negara kekuasaan, pengertian pemerintah dibagi atau dipisahkan maka terdapat perbedaan antara pemerintahan dalam arti sempit dan pemerintahan dalam arti luas. Pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi lembaga yang mengurus pelaksanaan roda pemerintahan (eksekutif). Sedangkan pemerintahan dalam arti luas selain eksekutif termasuk juga lembaga yang membuat peraturan perundang-undangan (legislatif) dan yang melaksanakan peradilan (yudikatif)..

Sedangkan pengertian desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas- batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus

³⁰ Wahyu Untara, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Yogyakarta: Indonesia Tera, 2014), h. 38

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia.³¹

Pemerintahan desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, pemerintahan desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, selanjutnya desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas yuridiksi, wewenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui

Dibentuk dalam sistem pemerintahan nasional berada di kabupaten/kota, sebagaimana di maksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Landasan pemikiran mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.³²

Penyelenggara pemerintah desa menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah memberikan keuangan dan kesempatan bagi desa dan memberdayakan masyarakat desa. Masyarakat desa dapat mewujudkan masyarakat yang mandiri (Otonomi Desa).

³¹ HAW Widjaja, *Otonomi Desa*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003)

³² HAW Widjaja, *Penyelenggara Otonomi di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), h. 148

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Jadi pemerintah desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah desa dan BPD dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan di hormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

D. Otonomi Desa

Otonomi berasal dari dua suku kata, yaitu *Auto* yang berarti sendiri, dan *nomoi* ialah undang-undang atau aturan. Dengan demikian otonomi berarti mengurus sendiri. Di bidang pemerintahan, otonomi diartikan mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.³³

Otonomi Desa merupakan otonomi asli, bulat dan utuh seta bukan pemberian dari pemerintah, sebaliknya pemerintahan berkewajiban menghormati otonomi asli yang di miliki oleh desa tersebut.

Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan asal-usul yang bersifat istimewa, maka desa dapat melakukan perbuatan kekayaan, harta-harta serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.³⁴

Pemberdayaan desa dalam kerangka otonomi desa merupakan persoalan yang tiada henti menjadi polemikdiberbagai kalangan pengamat, baik dari dunia Birokrasi, Perguruan Tinggi, Partai Politik, maupun lembaga non-pemerintah. Polemic mengenai hal ini menjadi semakin terlihat setelah

³³ Ratna Sari, *Mekanisme Pemilihan Kepala Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Kepala Desa*, 2013, h. 25.

³⁴ Widjaja, HAW, *Otonomi Desa*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), h. 165

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hanya memberikan porsi otonomi kepada kabupaten/kota saja dan memposisikan desa hanya sebagai bagian dari penyelenggaraan urusan-urusan publik yang harus diselesaikan oleh kabupaten. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa pun belum memberikan ruang yang cukup bagi desa untuk memberdayakan masyarakatnya sendiri, karena hanya urusan-urusan publik yang bersifat mekanis saja yang diberikan kepada masyarakat desa.

Ini terlihat dari pasal 7 peraturan pemerintah ini yang hanya memberikan 4 (empat) macam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa, yaitu :

1. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa
3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten kota
4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Kalau dilihat dari Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 BAB VI

Pasal 63 tentang perencanaan pembangunan Desa, adalah :

1. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa disusun perencanaan pembangunan desa sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Perencanaan pembangunan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di susun secara partisipatif oleh pemerintahan desa sesuai dengan kewenangannya.
3. Dalam menyusun perencanaan pembangunan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melibatkan lembaga kemasyarakatan desa.

Dilihat dari Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa dan walaupun pemerintahan yang membentuk peraturan namun hal ini tidak terlepas dari partisipasi masyarakat untuk kemajuan pembangunan desa.

E. Pemekaran Desa

1. Pengertian

Pemekaran desa adalah tindakan mengadakan desa baru dapat berupa penggabungan beberapa desa atau bagian desa yang bersanding atau pembentukan dari satu desa menjadi dua desa atau lebih atau pembentukan dari luar desa yang ada, pemisahan desa dari satu desa menjadi dua desa atau lebih dapat dilakukan setelah mencapai batas lima tahun usia penyelenggaraan pemerintah sesuai dengan peraturan perundang undangan.

Sedangkan tentang pembentukan dan perubahan status desa yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa BAB II Pasal 2 Ayat 1-5, yaitu:³⁵

- a. Desa di bentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal- usul desa dan kondisi social budaya masyarakat setempat.

³⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

b. Pembentukan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

1. Jumlah penduduk
 2. Luas wilayah
 3. Bagian wilayah kerja
 4. Perangkat
 5. Sarana dan prasarana.
- c. Pembentukan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersanding, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih, atau pembentukan desa di luar desa yang telah ada.
- d. Pemekaran desa dari satu desa menjadi dua desa atau lebih sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan setelah mencapai paling sedikit 5 (lima) Tahun Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- e. Desa yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat di hapus atau digabungkan³⁶

2. Mekanisme Pemekaran Desa

Pada prinsipnya pemekaran desa dibenarkan oleh UU. Selama alur pemekaran Desa harus dilakukan sesuai dengan prosedur atau mekanisme

³⁶ *Ibid*, h. 221

yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Pembentukan Desa dilakukan melalui Desa persiapan. Desa persiapan merupakan bagian dari wilayah Desa induk. Desa persiapan dapat ditingkatkan statusnya menjadi Desa dalam jangka waktu 1 (satu) sampai 3 (tiga) tahun. Peningkatan status dilaksanakan berdasarkan hasil evaluasi.

Pembentukan Desa ditetapkan dengan Peraturan Daerah dengan mempertimbangkan prakarsa masyarakat desa, asal usul, adat istiadat, kondisi sosial budaya masyarakat desa, serta kemampuan dan potensi desa.

Pembiayaan, pembinaan dan pengawasan pembentukan Desa menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pembinaan dan pengawasan tersebut dilakukan melalui pemberian pedoman umum, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi.

Adapun yang menjadi mekanisme pemekaran desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah sebagai berikut :

- a. Prakarsa dan kesepakatan masyarakat untuk membentuk Desa oleh Masyarakat.
- b. Mengajukan usul pembentukan Desa kepada BPD dan Kepala Desa melibatkan Masyarakat.
- c. Mengadakan rapat bersama Kepala Desa untuk membahas usul masyarakat tentang pembentukan Desa, dan kesepakatan hasil rapat dituangkan dalam Berita Acara Hasil Rapat BPD tentang Pembentukan Desa melibatkan BPD dan Kepala Desa.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Diarangi mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- d. Mengajukan usul pembentukan Desa kepada Bupati/Walikota melalui Camat, disertai Berita Acara Hasil Rapat BPD dan rencana wilayah administrasi Desa yang akan dibentuk melibatkan Kepala Desa. Melakukan observasi ke Desa yang akan dibentuk, hasil observasi menjadi bahan rekomendasi kepada Bupati/Walikota melibatkan Tim Kabupaten/Kota dan Tim Kecamatan atas perintah Bupati/Walikota.
- e. Jika layak dimekarkan, Bupati/Walikota menyiapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Desa dengan melibatkan Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD atau sebutan lain), dan unsur masyarakat Desa.
- f. Bupati/Walikota menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Desa paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama melibatkan Pimpinan DPRD;
- g. Penetapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Desa paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak rancangan tersebut disetujui bersama melibatkan Bupati/Walikota.
- h. Mengundangan Peraturan Daerah di dalam Lembaran Daerah jika Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Desa dianggap sah dengan melibatkan Sekretaris Daerah.

Sebagai implikasi dari pemberian kewenangan kepada daerah melalui Gubernur yang menjadi wakil Pemerintah Pusat dapat melakukan pembinaan dan pengawasan baik berupa evaluasi dan klarifikasi terhadap

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah disetujui bersama DPRD. Evaluasi dan Klarifikasi dilakukan oleh Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi.

3. Syarat-Syarat Pemekaran desa

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan kekuasaan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dalam penyelenggaraan pemerintahan. Tidak terlepas dengan sistem pemerintahan desa yang mengalami perubahan mendasar sebagai implikasi dari implementasi undang-undang tersebut. Berkenaan dengan itu pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa sebagai pedoman dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.³⁷

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, dijelaskan bahwa desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada dalam wilayah kabupaten. Dengan demikian desa memiliki defenisi yang berbeda dengan pengertian desa yang terdapat dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 5 Tahun 1974.

Asumsi dan penjelasan diatas tidak serta merta menjadi pikiran pokok dalam pembentukan desa. Dibutuhkan pedoman dan persyaratan untuk

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

³⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

melakukan pembentukan desa sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut :

a. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

Adapun pertimbangan pokok dan ketentuan persyaratan pembentukan desa sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa adalah sebagai berikut :

1. Jumlah penduduk desa yang akan di bentuk paling sedikit 1.000 jiwa
2. Jumlah rumah tangga pada desa yang akan dibentuk paling sedikit 200 kepala keluarga
3. Luas cangkupan wilayah yang akan dibentuk
4. Adat-istiadat masyarakat setempat.³⁸

b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan

Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, harus memenuhi syarat :

1. Jumlah penduduk, yaitu:
 - a. Wilayah Jawa dan Bali paling sedikit 1500 jiwa atau 300 KK.
 - b. Wilayah Sumatera dan Sulawesi paling sedikit 1000 jiwa atau 200 KK.

³⁸ PP. No. 72 Tahun 2005 BAB II Pasal 2 Tentang Desa

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- c. Wilayah Kalimantan, NTB, NTT, Maluku, Papua paling sedikit 750 jiwa atau 75 KK.
2. Luas wilayah dapat dijangkau dalam meningkatkan pelayanan dan pembinaan masyarakat.
3. Wilayah kerja memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun
4. Sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan antar umat beragama dan kehidupan bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat setempat
5. Potensi desa yang meliputi sumber daya alam dan sumber daya manusia;
6. Batas desa yang dinyatakan dalam bentuk peta desa yang ditetapkan dengan peraturan daerah; dan
7. Sarana dan prasarana yaitu tersedianya potensi infrastruktur pemerintahan desa dan perhubungan.³⁹

c. Undang Undang Nomor 06 Tahun 2014 Tentang Desa

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 Tentang Desa. Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:

1. Batas usia Desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan;
2. Jumlah penduduk, yaitu:

³⁹Permendagri No 28 tahun 2006 pasal 2 Tentang Penggabungan, Penghapusan, Pembentukan dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- a. Wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga;
 - b. Wilayah Bali paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga;
 - c. Wilayah Sumatera paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga;
 - d. Wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara paling sedikit 3.000 (tiga ribu) jiwa atau 600 (enam ratus) kepala keluarga;
 - e. Wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) jiwa atau 500 (lima ratus) kepala keluarga;
 - f. Wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 (dua ribu) jiwa atau 400 (empat ratus) kepala keluarga;
 - g. Wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga;
 - h. Wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga; dan
 - i. Wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga.
3. Wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antarwilayah;

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

4. Sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat Desa;
5. Memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya ekonomi pendukung;
6. Batas wilayah Desa yang dinyatakan dalam bentuk peta Desa yang telah ditetapkan dalam peraturan Bupati/Walikota
7. Sarana dan prasarana bagi Pemerintahan Desa dan pelayanan publik; dan
8. Tersedianya dana operasional, penghasilan tetap, dan tunjangan lainnya bagi perangkat Pemerintah Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁰

d. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU NO.6 Tahun 2014 Tentang Desa

Kemudian mengenai hal persyaratan dalam pembentukan desa kalau dilihat dari Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa. Syarat-syarat terbentuknya desa telah diatur dalam pasal 2 sebagai berikut:

1. Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal-usul dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
2. Pembentukan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat.

⁴⁰ Undang-Undang No.6 tahun 2014 pasal 8 Tentang Desa

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

a) Jumlah penduduk adalah :

1. Wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga;
2. Wilayah Bali paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga;
3. Wilayah Sumatera paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga;
4. Wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara paling sedikit 3.000 (tiga ribu) jiwa atau 600 (enam ratus) kepala keluarga;
5. Wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) jiwa atau 500 (lima ratus) kepala keluarga;
6. Wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 (dua ribu) jiwa atau 400 (empat ratus) kepala keluarga;
7. Wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga.
8. Wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

9. Wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga.
 - b) Luas wilayah
 - c) Bagian wilayah kerja
 - d) Perangkat dan
 - e) Sarana dan prasarana pemerintahan
3. Pembentukan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersanding, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih, atau pembentukan desa diluar yang ada.
4. Pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih
5. Desa yang kondisi masyarakat dan wilayah nya tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) dapat dihapus atau digabung.⁴¹

⁴¹ PP No.43 Tahun 2014 Pasal 2 Tentang peraturan Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa