

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintahan dalam sebuah negara pasti memiliki tugas dan wewenang yang wajib dijalankan. Salah satu tugas dan wewenang pemerintah dalam mengatur dinamika bernegara adalah membentuk kebijakan¹. Pemerintah dalam membentuk sebuah kebijakan publik haruslah dengan tujuan untuk kepentingan rakyat bukan kepentingan kelompok atau individu tertentu. Kebijakan publik sendiri melingkupi begitu banyak sektor dalam kehidupan bernegara, mulai dari sektor sosial, budaya, hukum, politik, ekonomi dan banyak sektor lainnya serta dengan berbagai sifat kebijakan mulai dari nasional, internasional, regional daerah².

Kebijakan publik pada harapannya harus sesuai dengan kebutuhan dan demi kepentingan rakyat. Kebijakan publik haruslah merepresentasikan kepedulian pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan rakyat³. Carl Friedrich menyampaikan kebijakan sebagai sebuah bentuk tindakan yang memiliki tujuan yang berasal dari suatu usulan individu, kelompok maupun pemerintah pada lingkup tertentu disebabkan adanya permasalahan, dengan maksud untuk menciptakan peluang sehingga tujuan atau sasaran yang ditetapkan dapat tercapai⁴. Kebijakan publik dapat diartikan sebagai bentuk tindakan yang diambil pemerintah dalam menanggulangi permasalahan yang terjadi dalam proses

¹ Desrinelti Desrinelti, Maghfirah Afifah, And Nurhizrah Gistituati, "Kebijakan Publik: Konsep Pelaksanaan," *Jrti (Jurnal Riset Tindakan Indonesia)* 6, No. 1 (June 30, 2021): 83–88.

² Joko Sriwidodo, Dwi Andayani Budisetyowati, And Palmawati Taher, "Kebijakan Publik Yang Berbasis Hak Asasi Manusia," *Krtha Bhayangkara* 17, No. 2 (2023): 255–272, <https://ejurnal.Ubharajaya.Ac.Id/Index.Php/Krtha/Article/View/2514%0ahttps://ejurnal.Ubharajaya.Ac.Id/Index.Php/Krtha/Article/Download/2514/1470>.

³ Anis Ribcalia Septiana Et Al., *Kebijakan Publik : Teori, Formulasi Dan Aplikasi*, Ed. Ari Yanto (Padang: Pt Global Eksekutif Teknologi, 2023).

⁴ Awan Y. Abdoellah And Yudi Rusfiana, *Teori Dan Analisis Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2016).

pemerintahan negara dengan memanfaatkan beragam fasilitas dan sumber daya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Segala tindakan dan perilaku pemerintah dalam sebuah negara dapat diartikan sebagai suatu kebijakan publik. Bahkan sikap diam pemerintah itu juga merupakan sebuah kebijakan. Bagaimana sikap yang diambil pemerintah dalam menanggapi suatu permasalahan merupakan bentuk kebijakan. Maka daripada itu peran kebijakan publik sangat fundamental dalam berjalannya suatu negara. Ruang lingkup kebijakan publik sangatlah luas dan melingkupi begitu banyak aspek kehidupan dan mempengaruhi seluruh warga negara⁵. Pilihan sikap dari pemerintah suatu negara akan menentukan bagaimana arah berjalannya negara tersebut. Hadirnya kebijakan publik ini dibentuk oleh pemerintah untuk membuat masyarakat dapat menentukan apa yang boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan, apa yang harus dilakukan dan apa yang harus dihindari.

Begitu luasnya sektor yang diatur lewat kebijakan publik ini membuatnya menjadi sangat kompleks dalam prosesnya⁶. Salah satu bentuk kebijakan publik di Indonesia adalah kebijakan otonomi daerah. Menurut Undang Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, “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”⁷. Otonomi daerah juga merupakan bagian dari bentuk usaha untuk meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memangkas rentang pengendalian pemerintahan agar terciptanya efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pengelolaan pembangunan. Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah daerah memiliki hak tersendiri dalam membentuk peraturan

⁵ Asma Aulia Zikra Hanum Ardi, Timbul Siahaan, And Ib Putra Jandhana, “Kebijakan Publik Pertahanan Negara Indonesia,” *Citizen : Jurnal Ilmiah Multidisiplin Indonesia* 2, No. 1 (2022): 81–87.

⁶ Maryam Salampessy Et Al., *Kebijakan Publik*, Ed. Ukas (Cv. Gita Lentera, 2023).Hal 1.

⁷ Pemerintah Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dengan*, 2014.

daerah dan peraturan peraturan lain dalam pelaksanaan otonomi daerah dan tugas tugas pembantuannya.

Pemerintah daerah dalam hak otonomnya memiliki kewenangan untuk melakukan usaha usaha peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, pengembangan iklim demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan relasi yang baik dengan pemerintah pusat dalam rangka menjaga keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia⁸. Hal ini merupakan tujuan utama dari otonomi daerah yang dirancang oleh pemerintah pusat tapi tetap saja hal ini akan bergantung terhadap kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan tujuan otonomi daerah ini semaksimal mungkin. Otonomi daerah ini juga diharapkan mampu untuk mendongkrak tingkat partisipasi publik dalam pengelolaan daerahnya sendiri, baik secara kualitas maupun secara kuantitasnya. Dengan meningkatnya partisipasi publik dalam proses proses demokrasi maka akan tercipta iklim demokrasi yang lebih bergairah dan atraktif, dimana masyarakat secara langsung mengikuti proses proses pemerintahan.

Otonomi daerah juga memberikan ruang bagi daerah untuk melakukan pengusulan kebijakan dalam rangka untuk percepatan pembangunan daerah. Salah satu hal yang dimungkinkan dilakukan daerah sebab otonomi daerah ini adalah mengajukan untuk melakukan pemekaran wilayah. Pemekaran wilayah saat sekarang ini diharapkan menjadi suatu solusi bagi pemerintah untuk melakukan percepatan pembangunan dan pemerataan pembangunan⁹. Pemekaran wilayah adalah sebuah kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk membentuk sebuah wilayah administratif baru dari suatu wilayah dengan membaginya menjadi dua atau lebih. Tujuan dilakukannya pemekaran wilayah ini dengan harapan agar

⁸ Moh Rusli Syuaib and Abd Khalid Hs Pandipa, "Implementasi Kebijakan Pemekaran Di Kecamatan Poso Kota Selatan Kabupaten Poso," *Jurnal Ilmiah Administratie* 18, no. 1 (2022): 39–44.

⁹ La Ibal and Murni, "Analisis Sektor Unggulan Ekonomi Dan Sektor Potensial Sebagai Arah Pembangunan Pemekaran Wilayah Provinsi Papua Barat Daya," *Jurnal Akuntansi dan Keuangan* 8, no. 2 (2023): 218–229.

terbentuknya kemandirian otonom dari daerah daerah baru hasil dari pemekaran sehingga bisa berkembang dan dapat meningkatkan kualitas layanan dan pembangunan serta dapat meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap pemerintahan¹⁰.

Pemekaran wilayah di Indonesia merupakan suatu hal yang lumrah terjadi. Pemekaran wilayah ini terjadi baik dari tingkat provinsi, kabupaten/kota, kecamatan maupun tingkat desa. Tercatat, mulai dari 2022 Indonesia memiliki 38 wilayah provinsi dimana sebelumnya Indonesia hanya memiliki 34 wilayah Provinsi. Penambahan wilayah provinsi ini terjadi berkat dilakukannya pemekaran wilayah provinsi di Papua dengan menambahkan wilayah otonom provinsi baru yakni Papua Selatan, Papua Tengah, dan Papua Pegunungan pada tanggal 25 Juli 2022. Kemudian dilanjutkan peresmian wilayah Provinsi Papua Barat Daya pada tanggal 8 Desember 2022.

Tabel 1. 1
Perkembangan Jumlah Provinsi di Indonesia

Tahun	Jumlah Provinsi
1945	8
1950	11
1960	22
1976	27
1999	28
2004	33
2012	34
2022	38

Sumber: Data BPS dalam Statistik Indonesia 2024

Pemekaran wilayah provinsi ini cukup masif terjadi dalam beberapa waktu terakhir terutama pada tahun 2022. Dimana pada waktu itu terjadi pembentukan 4 wilayah provinsi baru guna untuk melakukan percepatan pembangunan daerah dan

¹⁰ Safira Janet Araminta, Aufarul Marom, And Herbasuki Nurcahyanto, "Analisis Agenda Setting Proses Pemekaran Wilayah Kelurahan Kadipiro, Kecamatan Banjarsari, Kota Surakarta," Journal Of Public Policy And Management Review 10, No. 3 (2021): 12–30.

pemerataan pembangunan. Proses pemekaran wilayah administratif ini tidak hanya terjadi pada tingkat administratif provinsi saja. Tercatat menurut data BPS tahun 2024 telah terjadi pertambahan wilayah administratif pada tingkat kecamatan. Dimana pada tahun 2023 tercatat jumlah kecamatan yang ada di Indonesia terdapat sebanyak 7.288 wilayah administratif kecamatan yang tersebar di seluruh Indonesia. Hal ini meningkat dibandingkan pada tahun 2019, yang mana jumlah wilayah kecamatan yang ada di Indonesia berada di angka 7.252 kecamatan.

Tabel 1. 2
Perkembangan Jumlah Kecamatan di Indonesia

Tahun	Jumlah Kecamatan
2019	7.252
2020	7.263
2021	7.274
2022	7.281
2023	7.288

Sumber: Data BPS dalam Statistik Indonesia 2024

Pemekaran pada tingkat administratif juga terjadi pada wilayah desa. Sebagai bagian administratif pemerintah tingkat daerah desa juga memiliki berbagai tanggung jawab dan wewenang yang harus dijalankannya. Pada Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 78 UU Nomor 6 Tahun 2014 disebutkan bahwa “Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan¹¹”.

Undang Undang Desa ini juga menyebutkan bahwa “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk

¹¹ Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

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 Indonesia¹²”. Dalam realitanya pemerintah desa sampai saat sekarang ini masih dihadapkan berbagai macam permasalahan dan tantangan dalam melaksanakan tujuannya. Masalah ketimpangan pembangunan dan beragam hal lainnya masih menjadi permasalahan tersendiri.

Permasalahan dan tantangan yang dihadapi dalam dinamika pelaksanaan pemerintahan desa ini tentu harus dicari solusi. Salah satu langkah yang coba dilakukan pemerintah adalah dengan melakukan pemekaran wilayah desa. Pada tahun 2014, Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi mencetuskan sebuah program yang bernama NAWACITA, dimana program ini bertujuan “Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah dan desa”. Dengan salah satu yang menjadi agenda utama adalah pengawalan terhadap pengimplementasian Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa secara konsisten, sistematis, dan berkelanjutan dengan memfasilitasi, supervisi dan pendampingan. Proses pendampingan yang dilakukan terhadap desa tidak hanya sekedar untuk melaksanakan amanat UU Desa tetapi juga sebagai bentuk keseriusan untuk mengawal transformasi desa menjadi desa yang mandiri dan inovatif. Menindaklanjuti pelaksanaan UU Desa ini maka dikeluarkanlah Permendagri nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 Tahun 2017 ini menjadi bentuk keseriusan pemerintah dalam penyelesaian permasalahan yang dihadapi desa ini. Dimana dalam Permendagri No 1 Tahun 2017 ini menjelaskan bagaimana skema

¹² Ibid

proses pengelolaan desa yang berkaitan dengan penataan desa. Dalamnya disebutkan bahwa tujuan dari penataan desa ini adalah:

- a) Mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan Desa.
- b) Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa.
- c) Mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik.
- d) Meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan Desa.
- e) Meningkatkan daya saing Desa¹³.

Tujuan tujuan ini diwujudkan dalam beberapa bentuk penataan desa atau desa adat sebagaimana disebutkan pasal 2 ayat 2 Permendagri No 1 Tahun 2017 ini yakni¹⁴:

- a) Pembentukan Desa dan Desa Adat;
- b) Penghapusan Desa dan Desa Adat; dan
- c) Perubahan status Desa dan Desa Adat.

Semenjak kehadiran kebijakan ini tercatat melalui data BPS terjadi perubahan jumlah desa/kelurahan di Indonesia. Perubahan ini memiliki bentuk yang cukup menarik dimana terjadi fenomena naik turunnya jumlah desa/kelurahan di Indonesia dalam jangka waktu 2019-2023.

Tabel 1. 3
Perkembangan Jumlah Desa/Kelurahan di Indonesia

Tahun	Jumlah Desa/Kelurahan
2019	83.820
2020	83.831
2021	83.843
2022	83.794
2023	83.971

Sumber: Data BPS dalam Statistik Indonesia 2024

¹³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Penataan Desa, N.D.

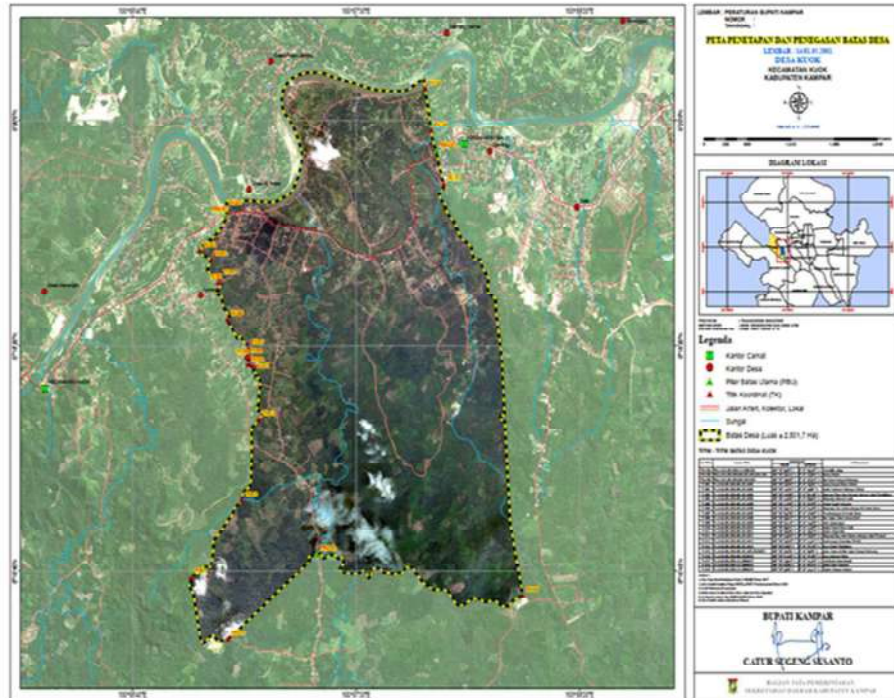
¹⁴ Ibid.

Data ini menunjukkan bahwa pada tahun 2022 sempat terjadi penurunan jumlah desa/kelurahan dari yang awalnya pada 2021 sebanyak 83.843 desa/kelurahan turun menjadi 83.794 pada tahun 2022. Penurunan sejumlah 49 desa/kelurahan ini merupakan bagian dari proses penataan desa yang diatur dalam Permendagri No 1 Tahun 2017 ini. Menariknya setelah terjadi penurunan jumlah desa/kelurahan pada tahun 2022, tahun selanjutnya yakni pada tahun 2023 malah terjadi peningkatan jumlah desa/kelurahan yang cukup signifikan yakni menjadi 83.971 desa/kelurahan. Angka ini menunjukkan bahwa terjadi peningkatan sebanyak 177 desa/kelurahan. Kejadian naik turunnya jumlah desa/kelurahan ini menjadi suatu hal yang cukup menarik untuk dilihat lebih dalam terkait proses pelaksanaannya.

Kehadiran kebijakan penataan desa ini, telah menimbulkan beragam fenomena dimana salah satunya adalah fenomena pemekaran desa. Pemekaran daerah otonom baru dilakukan sebagai salah satu jalan legal untuk melakukan dorongan secara hukum kepada pemerintah pusat untuk menyalurkan dana negara yang lebih besar kepada daerah tersebut¹⁵. Sejalan dengan hal ini, pada saat sekarang ini pemerintah pusat memberikan anggaran bantuan yang sangat besar kepada setiap desa yakni mencapai Rp 1 miliar tentu membuat banyak desa ingin melakukan pemekaran agar mendapatkan suntikan dana yang lebih besar untuk daerahnya. Dengan kondisi ini, pemerintah desa yang diberikan keleluasaan dan kewenangan serta support dana yang besar ini tentu diharapkan mampu untuk memanfaatkan potensi yang ada di daerahnya dengan tujuan untuk meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan masyarakatnya.

¹⁵ Arief Maulana, "Faktor-Faktor Pembentukan Daerah Otonomi Baru Dan Dampaknya Terhadap Keuangan Negara," *Ekuitas: Jurnal Pendidikan Ekonomi* 7, no. 2 (December 16, 2019).

Gambar 1. 1
Peta Desa Kuok



Sumber: Peraturan Bupati Kampar Nomor 35 Tentang Penetapan Dan Penegasan Batas Desa Kuok Kecamatan Kuok Kabupaten Kampar

Proses pemekaran desa ini terjadi di banyak daerah di Indonesia. Salah satu desa yang mencoba untuk melakukan pemekaran wilayah adalah Desa Kuok yang merupakan salah satu desa yang berada di Kecamatan Kuok, Kabupaten Kampar, Provinsi Riau. Desa Kuok memiliki luas lebih kurang 6000 M², serta jumlah penduduk yang mencapai 8485 jiwa yang terdiri dari 2515 KK. Desa Kuok merupakan desa dengan beragam potensi yang dimilikinya. Secara geografis Desa Kuok yang dilalui oleh jalan nasional lintas antar Provinsi Riau-Sumbar menjadikannya sebagai lokasi strategis dan cukup vital bagi perekonomian di Kabupaten Kampar secara umum karena menjadi salah jalur pendistribusian perdagangan yang berasal dari Sumatera Barat. Secara ekonomi Desa Kuok sebagai ibukota Kecamatan Kuok juga menjadi pusat perekonomian kecamatan dengan menjadi lokasi Pasar rakyat satu satunya yang ada di Kecamatan Kuok.

Desa Kuok juga diberkahi dengan kondisi alam yang mendukung, dimana pada wilayahnya juga dilewati oleh salah satu sungai besar yang ada di Riau yakni Sungai Kampar. Dimana hal ini juga dimanfaatkan masyarakat sebagai sumber kehidupan lewat pemanfaatannya sebagai sarana budidaya ikan air tawar. Selain itu Desa Kuok ini juga memiliki potensi wisata budaya yang menarik di Kabupaten Kampar. Potensi wisata ini berasal dari peninggalan budaya yang ada di Desa Kuok yakni berupa rumah adat “Rumah Lontiok” dan *event* budaya masyarakat yang pusatnya berada di Dusun Pulau Belimbing¹⁶. Kampung Pulau Belimbing ini pada tahun 2022 dan 2023 telah ditetapkan sebagai bagian dari 300 besar desa wisata, lewat penghargaan Anugerah Desa Wisata Indonesia yang diluncurkan oleh Kemenparekraf RI.

Desa Kuok dengan beragam potensi yang dimilikinya ini sayangnya belum dapat berkembang dengan maksimal. Dimana keadaan ini disebabkan Desa Kuok yang memiliki luas wilayah dan jumlah penduduk yang cukup besar sehingga perlu sumber daya finansial yang lebih untuk melakukan pembangunan yang lebih maksimal. Hal ini sejalan dengan penuturan yang disampaikan oleh Kepala Desa Kuok dalam wawancara yang dilakukan:

“...Desa Kuok ini memang memiliki luas wilayah yang cukup luas dan jumlah penduduk yang tidak sedikit mengakibatkan pembangunan dan pengoptimalan wilayah belum optimal akibat keterbatasan dana. Karena hal inilah pemekaran desa perlu dilakukan di Desa Kuok agar pembangunan dan pelayanan masyarakat dapat lebih dijalankan lebih baik....”(Hasil wawancara langsung dengan Kepala Desa Kuok. Rabu, 30 Oktober 2024)

Permasalahan ini juga sejalan dengan keterangan salah seorang tokoh masyarakat setempat sekaligus pegiat wisata dan budaya dari Dusun Pulau Belimbing bapak Syarkawi atau lebih dikenal pak Kecik bahwa salah satu

¹⁶ Esty Octiana Sari et al., “Potensi Desa Wisata Di Desa Kuok Kecamatan Kuok Kabupaten Kampar,” *JCSPA: Journal Of Community Services Public Affairs* 1, no. 4 (2021): 104–109.

pertimbangan pemekaran wilayah ini dilakukan adalah agar potensi wisata di Kampung wisata Pulau Belimbing dapat didukung oleh anggaran yang lebih besar.

“...memang untuok di bawuo ko ado banyak potensi wisata. Mulai daghi umah lontiok, bagelek tobu habis tu ado acara acara condo pacu sompan, samo basandiwara. Dek itulah Kuok ko memang parolu untuok dimekarkan supayo awak bisa dapek anggaran lobio banyak. Supayo wisata di pulau balimbiong ko bisa lebih bakombang jadi lebih elok...”(Hasil wawancara dengan Bapak Kecik, 26 November 2024)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa salah satu alasan utama Desa Kuok perlu dimekarkan adalah agar bisa mendapat anggaran yang lebih besar dari Pemerintah. Sehingga dengan itu, masyarakat berharap potensi potensi yang dimiliki Desa Kuok, salah satunya potensi wisata dapat dikembangkan lebih baik lagi. Dengan terjadinya pemekaran desa nantinya pasti juga diiringi dengan bertambahnya sumber daya anggaran yang dapat dimanfaatkan oleh Pemerintah Desa untuk memaksimalkan wilayahnya demi kesejahteraan masyarakat.

Proses pemekaran Desa Kuok ini merupakan sebuah proses panjang yang dilalui oleh masyarakat Desa Kuok. Masyarakat yang menginginkan untuk dilakukannya pemekaran desa melakukan inisiasi lewat Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Kuok untuk melakukan aksi nyata terhadap keinginan pemekaran ini. Proses ini dimulai dengan dilakukannya Musyawarah Desa yang diinisiasi masyarakat lewat BPD Kuok pada Minggu, 19 Juli 2020 di Balai Adat Ninik Mamak Nan 20 Kenegarian Kuok yang diikuti berbagai unsur masyarakat Desa Kuok didalamnya. Dimana dalam Musdes ini menyepakati bahwa masyarakat meminta Desa Kuok untuk dilakukan pemekaran desa. Masyarakat merasa Desa Kuok ini sudah selayaknya dilakukan pemekaran wilayah desa.

Gambar 1. 2
Surat Permohonan Pemekaran Desa dan Berita Acara Persetujuan
Pemekaran Desa Kuok



Sumber: Pemerintah Desa Kuok

Menindaklanjuti hasil Musyawarah Desa Kuok ini Pemerintah Desa Kuok langsung bertindak cepat dengan segera membuat proposal permohonan pemekaran wilayah Desa Kuok. Tepat keesokan hari setelah Musyawarah Desa dilaksanakan pada Senin, 20 Juli 2020 Pemerintah Desa Kuok langsung mengirimkan surat permohonan pemekaran desa yang ditujukan kepada Bupati Kampar. Dimana dalam pelaksanaan permohonan pemekaran ini Pemerintah Desa Kuok juga membentuk Tim Pemekaran Desa Kuok yang terdiri dari 15 orang anggota. Tim ini dibentuk Kepala Desa Kuok untuk melakukan persiapan perumusan dan hal hal yang diperlukan untuk pengajuan permohonan pemekaran desa ini. Semua ini menjadi bentuk keseriusan dan harapan yang besar baik dari Pemdes Kuok serta segenap Masyarakat Kuok yang benar benar menginginkan pemekaran desa.

Beragam unsur masyarakat mulai dari tokoh adat, BPD, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa serta PKK telah menyampaikan dukungan terhadap kesepakatan untuk melakukan pemekaran desa ini. Dukungan ini dicantumkan lewat surat dukungan resmi yang terlampir dalam surat permohonan pemekaran Desa Kuok yang diajukan Pemerintah Desa Kuok ke Pemerintah

Kabupaten Kampar. Surat permohonan pemekaran desa ini ditujukan oleh Pemerintah Desa Kuok kepada Bupati Kampar lewat Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Kampar. Dimana dalam proposal menyampaikan bahwa masyarakat menyepakati bahwa Desa Kuok layak untuk dimekarkan menjadi 3 desa, yakni:

- a) Desa Induk : Desa Kuok
- b) Desa Pemekaran : Desa Kuok Jaya Makmur
- c) Desa Pemekaran : Desa Kuok Jaya

Keinginan untuk pemekaran desa ini memang sangat diinginkan oleh masyarakat Desa Kuok. Hal ini juga dapat terlihat bahwa secara historis pada 2009 Desa Kuok juga pernah coba untuk mengajukan pemecahan wilayah desa namun sayang tidak dapat terlaksana pada kala itu. Harapan dan keinginan besar pemekaran ini juga disampaikan oleh Kepala Desa Kuok dalam wawancara yang dilakukan:

“...Pemekaran desa ini memang sangat didukung dan diinginkan oleh segenap masyarakat Desa Kuok. Masyarakat sangat senang saat rekomendasi pemekaran desa ini oleh pemerintah daerah dan pemerintah daerah membentuk desa persiapan Pulau Belimbing. Dengan harapan besar masyarakat ini kami sebagai Pemerintah Desa berusaha mewujudkan pemekaran desa ini dengan sebaik mungkin...”

“....Kami pemerintah desa induk selalu mendukung penuh proses persiapan pemekaran desa yang dilaksanakan desa persiapan, baik dukungan anggaran dan bantuan bantuan apapun yang dibutuhkan desa persiapan.”

Harapan dan keinginan masyarakat Kuok akhirnya menemui titik terang ditandai dengan keluarnya Surat Keputusan Gubernur Riau nomor 410/DPMDDAKCAPIL/4217 tahun 2022 tentang Penetapan Kode Registrasi Desa Persiapan Kabupaten Kampar. Walaupun tidak sesuai dengan proposal pemekaran desa yang diajukan dimana Pemerintah Desa Kuok yang awalnya mengajukan untuk dimekarkan menjadi tiga desa yakni, Desa Kuok sebagai desa induk, lalu Desa Kuok Jaya dan Desa Kuok Jaya Makmur sebagai desa pemekaran. Namun

dalam rangkaian proses yang dilalui akhirnya Desa Kuok hanya akan dimekarkan menjadi 2 desa yakni Desa Kuok sebagai desa induk dan Desa Pulau Belimbing sebagai desa pemekaran. Pada SK Gubernur Riau nomor 410/DPMDDAKCAPIL/4217 tahun 2022 dikeluarkan kode registrasi terhadap 9 desa persiapan di Kabupaten Kampar yang mana salah satunya adalah kode registrasi untuk desa persiapan Pulau Belimbing, berikut 9 desa persiapan yang diberikan kode registrasi:

- a) Desa Pontianak Damai, Kecamatan Kampar.
- b) Desa Tanjung Kudu, Kecamatan Tambang.
- c) Desa Pulau Belimbing, Kecamatan Kuok.
- d) Desa Kasang Kulim, Kecamatan Siak hulu.
- e) Desa Sei Genduang Jaya, Kecamatan Perhentian raja.
- f) Desa Jawi-jawi Kecamatan Kampar.
- g) Desa Karya Baru, Kecamatan Kampar Kiri Tengah.
- h) Desa Tanjung Jaya, Kecamatan Koto Kampar Hulu.
- i) Desa Kobuo Panjang, Kecamatan Koto Kampar Hulu.

Berdasarkan SK Gubernur Riau ini Pemerintah Kabupaten Kampar kemudian merumuskan Peraturan Bupati Kampar Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Desa Persiapan Pulau Belimbing Kecamatan Kuok Kabupaten Kampar. Perumusan Peraturan Bupati ini ditetapkan oleh Bupati Kampar pada tanggal 20 April 2022 lalu diundangkan Sekretaris daerah Kabupaten Kampar pada hari yang sama. Setelah melewati proses peregulasian kebijakan maka tepat pada tanggal 15 November 2022, Pemerintah Kabupaten Kampar dalam hal ini Pj Bupati Kampar melantik 9 Pj kepala desa persiapan di Kabupaten Kampar sebagai salah satu tindak lanjut dari proses kebijakan pemekaran ini. Salah satu diantaranya adalah Pj kepala desa persiapan Pulau Belimbing. Hal ini secara resmi memulai seluruh rangkaian persiapan pemekaran Desa Persiapan Pulau Belimbing dari Desa Induknya Desa Kuok untuk menjadi sebuah desa definitif kedepannya.

Peraturan Bupati Kampar Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Desa Persiapan Pulau Belimbing Kecamatan Kuok Kabupaten Kampar ini didalamnya menjelaskan berbagai hal yang berkaitan dengan proses persiapan pemekaran Desa Persiapan Pulau Belimbing. Proses persiapan pemekaran Desa Persiapan Pulau Belimbing ini sesuai dengan yang diatur dalam Perbup No 13 Tahun 2022 ini dipimpin oleh Pj Kepala Desa Persiapan yang berasal dari unsur PNS Pemda yang memenuhi persyaratan tertentu yang kemudian dibantu oleh perangkat desa. Sesuai yang diatur dalam pasal 10 ayat 2 Perbup No 13 Tahun 2022 yakni: “Perangkat Desa Persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

- a) Sekretariat desa;
- b) Pelaksana kewilayahan; dan
- c) Pelaksana teknis.”

Peraturan Bupati No 13 Tahun 2022 ini juga menjelaskan bahwa dalam proses persiapan pemekaran desa ini, Pj Desa Persiapan harus melakukan koordinasi dengan Kepala Desa Induk serta diawasi dan dibina oleh Camat dalam rangkaian persiapan pemekaran desa ini. Desa Persiapan ini memiliki tugas tugas persiapan yang berkaitan dengan tahapan administratif yang harus dipenuhi untuk dapat menjadi desa definitif nantinya. Dalam rangkaian proses persiapan pemekaran desa di Desa Persiapan Pulau Belimbing saat ini dapat dikatakan sudah hampir terpenuhi seluruh persyaratan administratif. Permasalahan syarat administratif yang belum terpenuhi adalah berkaitan dengan peta batas wilayah desa yang belum kunjung selesai di proses oleh pihak Pemerintah Kabupaten dalam hal ini Tata Pemerintahan Kabupaten Kampar. Hal ini didasarkan pada pernyataan Sekretaris Desa Persiapan Pulau Belimbing yang dilakukan Senin, 28 Oktober 2024:

“...Proses persiapan pemekaran yang dilakukan Desa Persiapan sampai saat ini telah 90%, yang masih menggantung dan perlu disiapkan dari tuntutan pemda itu tinggal peta wilayah, peta wilayah itu disuruh sama Pemda di semester kedua tahun pertama disuruh untuk disiapkan, Cuma tergantung penjadwalan dari dinas yang akan membuat peta itu, dan sampai saat ini tapem lagi kerja membuat peta

untuk Desa Kuok, setelah itu disiapkan desa induk, setelah itu desa persiapan, jadi ada 3 peta dan masih dalam proses. Secara tahapan tinggal penetapan peta, terakhir 2 minggu yg lalu ketua BPD Kepala Desa Kuok dan kami sendiri, diundang ke tapem untuk meletakkan titik batas antara desa kuok sekarang dengan desa perbatasan, cuma yang terakhir tinggal menentukan titik-titik batas antara Desa Ganting dengan perbatasan Desa Kuok, setelah itu Desa Salo dengan Desa Kuok, ada beberapa titik yang belum jelas, Cuma terakhir itu tinggal menyesuaikan dengan peta yang ada...”

“...Kalau peta tahapannya ditetapkan oleh tapem untuk Desa Kuok baru 6 bulan tahapannya, prosesnya mulai dari tapem turun ke lapangan menentukan titik batas antara desa Kuok dengan desa desa yang berbatasan langsung, secara kewilayahan, yang nantinya agak rentan itu desa Kuok dengan desa Lereng itu jangan sampai terjadi kekeliruan, kalau dengan pulau jambu dengan pulau empat itu tidak akan ada sengketa sebab batasnya itu sungai Kampar, dan untuk desa pulau terap desa Lereng dan desa Bukit melintang, sudah di tandatangan kesepakatannya, 3 desa itu sudah clear, tinggal desa ganting dengan desa Salo, itu tinggal menentukan titik yang sepatutnya diletakkan, di Desa Ganting 2 titik belum clear, karena pas masih tahapan tim pemekaran itu titiknya yang di Pulau Belimbing 2 sampai dengan koto semiri udah ditentukan oleh bupati batasnya, antara desa kuok dengan desa ganting, tinggal 1 atau 2 titik yang belum...”

“...Ini udah 2 tahun lebih, udah semester ke 4 harusnya di bulan akhir Mei seharusnya udah wajib siap, namun kelalaian dari baik dari desa induk ataupun desa persiapan pulau belimbing itu tidak ada, hanya saja sekarang memasuki tahun 2024 itu tahun politik, jadi ditiadakan tahapan pemekaran selama agenda tahun politik, dibatasi, jadi bukan kesiapan dari bawah yang tidak siap, cuma memang memasuki tahun politik masa moratorium selama tahun 2024, kalau misal tidak ada masa ini, mungkin dari 9 desa yang diajukan kabupaten kampar itu udah definitif seharusnya, namun karena akan berpengaruh ke agenda politik yang ditetapkan, maka ditiadakan...”(Hasil Wawancara Sekretaris Desa Persiapan tanggal 28 Oktober 2024)

Tahapan penetapan peta wilayah desa ini sebenarnya menjadi persyaratan terakhir yang perlu dilengkapi oleh Desa Persiapan untuk menjadi Desa Definitif nantinya. Namun berdasarkan keterangan Sekretaris Desa Persiapan tersebut proses ini masih terhambat dikarenakan belum ditemukan kesepakatan titik pasti perbatasan Desa Kuok dengan beberapa desa tetangganya. Selain itu keadaan tahun

politik juga menjadi suatu hambatan tersendiri bagi proses persiapan pemekaran Desa Persiapan Pulau Belimbing ini. Hal ini dikarenakan pada tahun 2024 yang dimana terjadi Pemilu diberbagai tingkatan mulai dari Pusat hingga Daerah membuat proses pemekaran desa ini terkesan lambat dan terhambat.

Kehadiran moratorium pemekaran desa pada tahun politik ini telah menyebabkan proses pemekaran desa ini belum bisa dilanjutkan ke tahapan penyampaian keputusan rekomendasi menjadi desa definitif baru oleh pemerintah kabupaten Kampar kepada Kemendagri. Hal ini juga sejalan dengan pernyataan Camat Kuok, yakni:

“...Harapannya desa ini bisa dimekarkan secara definitif secepatnya, namun diketahui bahwa ada fenomena pemilu pilkada ini, ini menyebabkan seperti belum ada progres, namun nanti pasti ada kebijakan dari pemerintah...”(Hasil Wawancara Kamis 31 Oktober 2024)

Selain kendala yang bersifat administratif pemerintahan, Desa Persiapan juga harus mempersiapkan hal hal lain yang berkaitan dengan masyarakat. Kesiapan masyarakat juga menjadi sebuah pertimbangan penting untuk menentukan desa Persiapan dapat menjadi Desa Definitif nantinya. Hal ini disebabkan karena Pemerintah Daerah tidak ingin terjadi konflik di masyarakat dengan hadirnya pemekaran. Kepala Bidang Pembinaan Dan Pengawasan Pemerintahan Desa, Dinas Pemberdayaan Desa Kabupaten Kampar, menyatakan saat wawancara yang dilakukan pada Senin, 28 Oktober 2024 di Kantor Dinas PMD Kampar:

“...banyak persyaratan yang harus dipenuhi, jumlah penduduk di desa jangan kurang, 800 di desa induk 800 di desa persiapan, 800 KK atau 4000 jiwa jangan sampe kurang, kedua jangan sampai nanti timbul perpecahan, nanti terjadi konflik dimasyarakat berkaitan perbedaan yang akan terjadi, kesiapan sarana prasarana dan lain lain, harus ada penguatan yang jelas, dari segi batas harus jelas, persyaratan lain yang harus dipenuhi misalnya kesepakatan antara BPD dengan kepala desa yang sama-sama ingin melakukan pemekaran, proses saat ini adalah PMD menyiapkan tim BPBD melalui bagian tata pemerintahan untuk penetapan batas, PMD juga menyusun rancangan peraturan daerah kabupaten kampar untuk

pembentukan desa baru dari persiapan menjadi desa definitif juga menjadi salah satu syarat...”

Desa persiapan dalam mempersiapkan hal hal yang berkaitan dengan kesiapan masyarakat telah melakukan berbagai sosialisasi agar masyarakat dapat beradaptasi dengan cepat sewaktu desa dimekarkan menjadi definitif. Sosialisasi juga dilakukan untuk memperkenalkan kepada masyarakat terkait masalah birokrasi dan struktur desa yang akan berlaku di Desa Definitif nantinya. Namun walaupun sosialisasi telah banyak dilakukan, masih terdapat kekhawatiran dari Pemerintah Desa Persiapan terkait kesiapan masyarakat menjadi Desa Definitif nantinya. Sekretaris Desa Persiapan saat wawancara juga menyampaikan kekhawatiran ini:

“...kegiatan yang udah dilakukan desa persiapan, seperti sosialisasi, apabila ada acara resmi melibatkan masyarakat baik ketika acara peringatan hari besar, di situ lah dilakukan sosialisasi, dan apa kendala yang dihadapi desa persiapan langsung disampaikan ke masyarakat, dimana mungkin akan muncul ide penyelesaiannya dari masyarakat. Namun kami masih khawatir masyarakat belum terlalu siap jikalau menjadi desa definitif misalnya terkait masalah pemetaan wilayah, takutnya menimbulkan konflik di masyarakat, musyawarah sama masyarakat tentang pembatasan wilayah mulai dari RT sampai dengan Dusun. memang di pemetaan yang agak sulit, karena nanti mungkin masyarakat misal RT 4 berada di wilayah Bukit Agung, cuma dalam Musdes, apabila terjadi Desa Definitif RT 4 akan masuk ke wilayah Dusun Sungai Maki, dan begitu pula sebaliknya, Rt 1 RW 1 dusun Sungai Maki, akan masuk ke wilayah Dusun Koto Semiri, nantinya apabila terjadi desa persiapan itu menjadi desa definitif, jadi mensosialisasikan itu kepada masyarakat yang diusahakan oleh pj, bagaimana nanti agar tidak timbul konflik di masyarakat dengan perpindahan tersebut...”

Kekhawatiran terkait terjadinya konflik ini memang dapat dimaklumi dikarenakan hal ini menjadi salah satu faktor pertimbangan keputusan akhir pemekaran wilayah ini. Berdasarkan keterangan dari salah satu tokoh masyarakat yakni bapak Syarkawi atau bapak Kecik saat diwawancarai menyampaikan:

“...sajauh ko masyarakat sangat manyambuik elok dan mandukung ponuoh proses pemekaran desa ko. Untuok kekhawatiran konflik condo yang disampaikan epan du insyaallah raso rasonyo dak kan tajadi do dek gara masyarakat ko emang nio untuok dimekarkan...”

Keterangan yang disampaikan di atas menegaskan bahwa terdapat komitmen dari masyarakat dalam mendukung pemekaran desa ini. Kekhawatiran akan terjadi konflik di masyarakat ini memiliki kemungkinan kecil terjadi, namun tetap perlu untuk dikawal dengan baik. Maka daripada itu secara garis besar masyarakat sebagai pihak yang akan merasakan dampak dari rangkaian kebijakan pemekaran ini harus menjadi bagian penting dari pertimbangan pemekaran wilayah. Respon masyarakat dan kesiapan masyarakat menjadi penting bagi pengambil keputusan dalam menentukan bagaimana nasib dari Desa Persiapan Pulau Belimbing, apakah akan menjadi Desa Definitif atau tidak.

Permasalahan yang telah dijabarkan sebelumnya perlu menjadi sebuah perhatian penting karena ini akan mempengaruhi keputusan terkait Pemekaran Desa Persiapan Pulau Belimbing. Berdasarkan fenomena diatas peneliti ingin mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pemekaran desa pada desa persiapan Pulau Belimbing Desa Kuok Kecamatan Kuok Kabupaten Kampar. Peneliti ingin melihat bagaimana proses implementasi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Desa persiapan Pulau Belimbing dan juga pemerintah desa induk yakni Desa Kuok dalam mewujudkan agenda pemekaran desa dengan menggunakan teori model implementasi dari Merilee S. Grindle. Oleh karena itu peneliti melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Pemekaran Desa Persiapan Pulau Belimbing Kecamatan Kuok Kabupaten Kampar Provinsi Riau”.

1.2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana proses implementasi Kebijakan Pemekaran Desa Persiapan Pulau Belimbing Kecamatan Kuok Kabupaten Kampar Provinsi Riau?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini dilakukan adalah untuk mendeskripsikan proses implementasi Kebijakan Pemekaran Desa Persiapan Pulau Belimbing Kecamatan Kuok Kabupaten Kampar Provinsi Riau.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam pengembangan keilmuan dalam lingkungan administrasi publik, dikarenakan pada penelitian ini menerapkan kajian tentang Ilmu Administrasi Publik terutama mengenai kebijakan publik, yaitu mengenai implementasi kebijakan publik di pemerintah daerah.

1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian yang dilakukan ini diharapkan bisa membawakan saran dan masukan yang bermanfaat kepada Pemerintah Desa persiapan Pulau Belimbing dan Pemerintah Desa Kuok terkait proses pengimplementasian kebijakan publik.

