

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di Indonesia, Desa adalah sistem pemerintahan terendah. Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, “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 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”.

Sistem Pemerintahan terendah di Sumatera Barat adalah Nagari, berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018, Nagari adalah Kesatuan Masyarakat Hukum Adat secara geneologis dan historis, memiliki batas-batas dalam wilayah tertentu, memiliki harta kekayaan sendiri, berwenang memilih pemimpinnya secara musyawarah serta mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan filosofi dan sandi adat, “*Adat Basandi Syara’ – Syara’ Basandi Kitabullah*” dan/atau berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat. Nagari sebagai sistem pemerintahan terendah di Sumatera Barat, berdinamika, mengalami pasang surut, bahkan sempat hilang selama 2 dekade. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, dengan berbagai pertimbangan, terutama bantuan desa, telah mengantarkan jorong yang merupakan bagian dari nagari menjadi desa. Hal ini menjadikan sebuah nagari berubah menjadi beberapa desa sebagai unit pemerintahan terendah.

Pilihan menjadikan jorong menjadi desa menimbulkan segudang masalah. Desa yang terbentuk adalah desa yang rapuh secara ekonomi, sosial budaya, dan pemerintahan. Banyak desa yang memiliki penduduk kurang dari 1.000 jiwa, bahkan ada desa yang penduduknya kurang dari 250 jiwa, sehingga sulit untuk menggali potensi ekonomi. Dalam sosial budaya, kesatuan adat telah terpilah-pilah sehingga sulit dikelola dalam menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Dalam pemerintahan, banyak tokoh masyarakat yang tidak mau menjadi kepala desa apalagi aparat desa. Permasalahan tersebut tentunya sulit membangun kemandirian seperti yang telah dirasakan ketika sebelumnya memakai nagari sebagai sistem pemerintahan terendah¹. Era reformasi yang terjadi di akhir abad ke-20, menjadikan sebuah nagari yang selama 2 dekade terpecah-pecah menjadi desa, akhirnya bergabung kembali lagi menjadi sistem pemerintahan terendah yang bernama nagari. Pada tahun 2002, seluruh nagari telah kembali ke formasi awal.

Formasi nagari tidak bertahan lama. Nagari mulai dipecah-pecah. Isu hangat mengenai pemekaran wilayah menular ke nagari. Kebutuhan pembentukan kecamatan menjadi dasar kenapa nagari kemudian harus dipecah, minimal menjadi 4 nagari, karena tuntutan sebuah kecamatan baru harus memiliki sedikitnya 4 nagari. Nagari-nagari yang memiliki wilayah luas dan penduduk banyak yang memungkinkan dikembangkan menjadi kecamatan, mulai dimekarkan hingga akhirnya terbentuk kecamatan. Pemekaran nagari guna memenuhi kebutuhan syarat pembentukan kecamatan terjadi di Kabupaten Solok Selatan, Dharmasraya, dan Pesisir Selatan.

¹ Bimbi Irawan-Peneliti pada RANCAK PUBLIK Rumah Kajian Perencanaan dan Kebijakan Publik. 2018. Nagari Rasa Desa. Padang Ekpres.

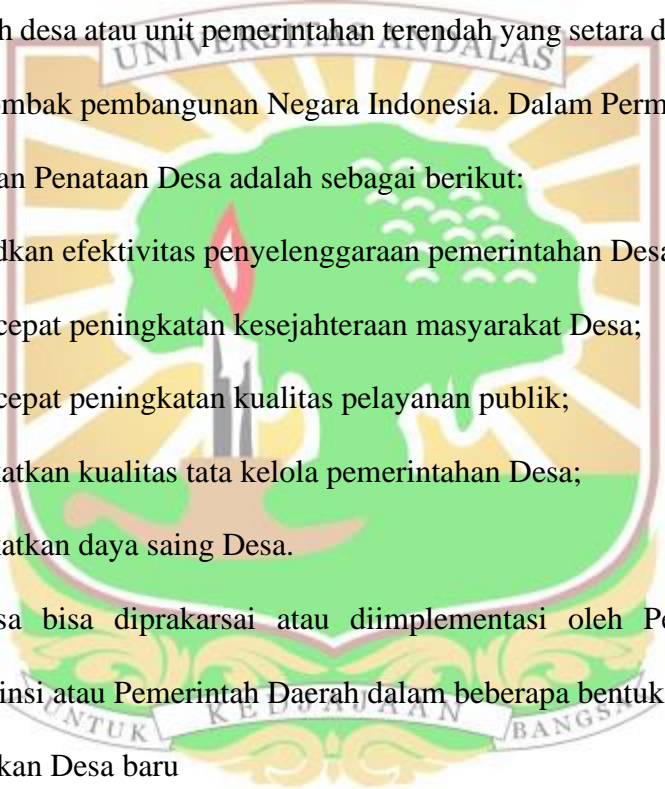
Pada tahun 2006, lahirnya Permendagri Nomor 28 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa menjadi Kelurahan menjadi pemicu pengajuan pemekaran daerah secara masif. Kabupaten Pesisir Selatan adalah salah satu daerah yang memekarkan daerahnya secara masif. Pada tahun 2011 Kab. Pesisir Selatan telah memekarkan banyak nagari baru yaitu 106 nagari dan pada tahun 2012 juga memekarkan 3 kecamatan baru. Pada tahun 2012 Mendagri Gamawan Fauzi memberlakukan moratorium Pemekaran Desa melalui Surat Edaran Mendagri Nomor 140/418/PMD tahun 2012 perihal moratorium pemekaran Desa dan Kelurahan untuk menghentikan sementara proses pemekaran Desa dan Kelurahan untuk menata dan menertibkan kembali jumlah desa, kelurahan, dan kecamatan yang ada di Indonesia.

Pada tahun 2014 kehadiran Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi mempunyai mandat untuk menjalankan program NAWACITA Jokowi-JK, khususnya NAWACITA ketiga yaitu “Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah dan desa.” Salah satu agenda besarnya adalah mengawal implementasi UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa secara sistematis, konsisten dan berkelanjutan dengan fasilitasi, supervisi dan pendampingan. Pendampingan desa itu bukan hanya sekedar menjalankan amanat UU Desa, tetapi juga modalitas penting untuk mengawal perubahan desa untuk mewujudkan desa yang mandiri dan inovatif.² Lahirnya Undang-Undang Desa secara tidak langsung membuat

² Buku 1 Kewenangan Desa dan Regulasi Desa. 2015, hlm 4

moratorium pemekaran daerah tidak lagi berlaku. Hal ini dipertegas dengan ditetapkannya Permendagri nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa.

Penataan Desa merupakan sebuah kebijakan pemerintah pusat untuk mengimplementasikan program Nawacita Presiden Republik Indonesia khususnya nomor 3 yaitu “membangun Indonesia dengan memperkuat daerah dan desa. Penataan desa adalah suatu kebijakan yang dilaksanakan untuk menata, mengatur, dan mengelola sebuah desa atau unit pemerintahan terendah yang setara dengan desa untuk menjadi ujung tombak pembangunan Negara Indonesia. Dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 tujuan Penataan Desa adalah sebagai berikut:

- 
- 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 Desa.

Penataan Desa bisa diprakarsai atau diimplementasi oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi atau Pemerintah Daerah dalam beberapa bentuk sebagai berikut:

- 1) pembentukan Desa baru
- 2) penghapusan Desa
- 3) penggabungan Desa
- 4) perubahan status Desa menjadi Kelurahan

Dinamika kebijakan penataan desa pemerintah pusat kembali memberikan bantuan kepada desa dalam bentuk dana desa, dimana satu desa mendapatkan bantuan Rp 1 miliar, kembali memicu unit pemerintahan terendah untuk kembali mengajukan

pemekaran. Undang-Undang Desa menempatkan desa sebagai ujung tombak pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Desa diberikan kewenangan dan sumber dana yang memadai agar dapat mengelola potensi yang dimilikinya guna meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Setiap tahun pemerintah pusat telah menganggarkan dana desa yang cukup besar untuk diberikan kepada Desa. Pada tahun 2015, dana desa dianggarkan sebesar Rp20,7 triliun, dengan rata-rata setiap desa mendapatkan alokasi sebesar Rp280 juta. Pada tahun 2016, dana desa meningkat menjadi Rp46,98 triliun dengan rata-rata setiap desa sebesar Rp628 juta, tahun 2017 kembali meningkat menjadi Rp 60 triliun dengan rata-rata setiap desa sebesar Rp 800 juta³, tahun 2018 kembali meningkat menjadi Rp 60 triliun dengan rata-rata setiap desa sebesar Rp 800 juta, dan pada tahun 2019 dana desa menjadi Rp 70 triliun dengan rata-rata setiap desa sebesar Rp 930 juta⁴.

Berangsur-angsur penataan desa dan pemekaran daerah direalisasikan. Tercatat pada Badan Pusat Statistik Indonesia Tahun 2020, wilayah Indonesia meliputi 34 provinsi, 416 kabupaten, 98 kota, 7.240 kecamatan, dan 83.931 wilayah setingkat desa.⁵ Berikut adalah perkembangan jumlah wilayah administrasi pemerintahan Indonesia dari tahun 2016 sampai 2019:

Tabel 1.1 Perkembangan Jumlah Wilayah Administrasi Pemerintahan Indonesia dari Tahun 2016 sampai 2018

| TAHUN | JUMLAH PROVINSI | JUMLAH KABUPATEN | JUMLAH KOTA | JUMLAH KECAMATAN | JUMLAH DESA (termasuk kelurahan dan UPT) |
|-------|-----------------|------------------|-------------|------------------|--|
| 2016 | 34 | 416 | 98 | 7.145 | 83.395 |
| 2017 | 34 | 416 | 98 | 7.217 | 83.344 |
| 2018 | 34 | 416 | 98 | 7.240 | 83.706 |

³ Buku Saku Dana Desa, Kementerian Keuangan Republik Indonesia Tahun 2016

⁴ Kementerian Keuangan Negara Republik Indonesia Tahun 2019

⁵ Statistik Indonesia “*Statistical Yearbook of Indonesia*” 2019, hlm 35

| | | | | | |
|------|----|-----|----|-------|--------|
| 2019 | 34 | 416 | 98 | 7.240 | 83.931 |
|------|----|-----|----|-------|--------|

Sumber: Hasil Olahan Peneliti dari Buku Statistik Indonesia Tahun 2017, 2018, 2019 dan 2020

Pada Tahun 2015 berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor 131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal tahun 2015-2019 terdapat 122 Kabupaten yang berstatus sebagai daerah tertinggal. Provinsi Sumatera Barat mempunyai 3 kabupaten yang termasuk kepada status daerah tertinggal yaitu Kab.Pasaman Barat, Kab.Solok Selatan, dan Kab.Kep Mentawai. Berdasarkan data Biro Pemerintahan Sekretariat Daerah Sumatera Barat Pada tahun 2017 terdapat 288 nagari dari 11 kabupaten di Sumatera Barat yang mengusulkan untuk memekarkan desa atau nagarinya. Kabupaten Pasaman Barat merupakan daerah yang mengusulkan pemekaran nagari terbanyak, yaitu berjumlah 77 nagari.⁶ Dan pada Tahun 2018 terdapat 7 nagari yang berasal dari Kabupaten Agam yang mengusulkan untuk dimekarkan dan mendapatkan kode register dari Gubernur Sumatera Barat untuk melalui proses nagari persiapan. Berikut adalah jumlah nagari yang di ajukan untuk dimekarkan oleh kabupaten/kota di Sumatera Barat:

Tabel 1.2 Jumlah Nagari yang di ajukan untuk dimekarkan oleh Kabupaten/Kota di Sumatera Barat Tahun 2017

| NO | Kabupaten | Jumlah Nagari yang diajukan | Jumlah Nagari Persiapan (yang mendapat Kode Register) |
|----|-----------------|-----------------------------|---|
| 1 | Pesisir Selatan | 30 | 0 |
| 2 | Solok | 26 | 0 |
| 3 | Sijunjung | 3 | 1 |
| 4 | Tanah Datar | 0 | 0 |
| 5 | Agam | 23 | 9 |
| 6 | Lima Puluh Kota | 34 | 2 |
| 7 | Pasaman | 25 | 25 |
| 8 | Mentawai | 41 | 0 |
| 9 | Solok Selatan | 9 | 8 |
| 10 | Pasaman Barat | 77 | 72 |

| | | | |
|----|-------------|----|---|
| 11 | Dharmasraya | 20 | 0 |
|----|-------------|----|---|

Sumber : Dokumen Biro Pemerintahan Sekretariat Daerah Sumatera Barat.

Berdasarkan Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa, penataan desa dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pasal 7 menjelaskan bahwa penataan desa dalam hal pembentukan desa atau nagari baru di Sumatera Barat harus memenuhi beberapa syarat utama yaitu batas usia desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan dan batas jumlah penduduk paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga.

Kabupaten Pasaman Barat mulai membenahi diri dengan melakukan penataan daerah nagari-nagarinya untuk melepaskan diri dari status daerah tertinggal. Pada tahun 2017 Pasaman Barat telah mengajukan 77 nagari untuk di mekarkan. Pada tanggal 3 Mei 2017 melalui Surat Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 120/269/Pem-2017 terdapat 72 nagari di Pasaman Barat yang mendapat kode register nagari persiapan. Dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 Pasal 1 ayat 2 dijelaskan bahwa desa persiapan adalah bagian dari satu atau lebih desa yang bersanding yang dipersiapkan untuk dibentuk menjadi desa baru. Berikut adalah jumlah nagari di Kabupaten Pasaman Barat yang mendapat kode register penataan nagari untuk dimekarkan:

Tabel 1.3 Jumlah Nagari di Kabupaten Pasaman Barat yang mendapat Kode Register Penataan Nagari untuk di Mekarkan

| No | Nama Nagari | Kecamatan | Jumlah Nagari yang akan dimekarkan |
|----|---------------------|------------------|------------------------------------|
| 1 | Nagari Ujung Gading | Lembah Melintang | 8 nagari |
| 2 | Nagari Lingkung Aua | Pasaman | 7 nagari |
| 3 | Nagari Aua Kuniang | Pasaman | 4 nagari |
| 4 | Nagari Aia Gadang | Pasaman | 2 nagari |

| | | | |
|----|---------------------|---------------------|-----------|
| 5 | Nagari Kajai | Talamau | 2 nagari |
| 6 | Nagari Talu | Talamau | 2 nagari |
| 7 | Nagari Sinuruik | Talamau | 1 nagari |
| 8 | Nagari Kinali | Kinali | 15 nagari |
| 9 | Nagari Muaro Kiawai | Gunung Tuleh | 2 nagari |
| 10 | Nagari Rabi Jonggor | Gunung Tuleh | 3 nagari |
| 11 | Nagari Batahan | Ranah Batahan | 4 nagari |
| 12 | Nagari Desa Baru | Ranah Batahan | 1 nagari |
| 13 | Nagari Parit | Koto Balingka | 5 nagari |
| 14 | Nagari Sungai Aua | Sungai Aur | 6 nagari |
| 15 | Nagari Koto Baru | Luhak Nan Duo | 7 nagari |
| 16 | Nagari Sasak | Sasak Ranah Pasisia | 3 nagari |

Sumber : Hasil Olahan Peneliti dari dokumen Laporan semester nagari-nagari persiapan Kab.Pasaman Barat.

Kecamatan Kinali adalah kecamatan yang memiliki wilayah nomor dua terluas di Kabupaten Pasaman Barat, dan hanya memiliki dua nagari, yaitu Nagari Mandiangin Katiagan dan Nagari Kinali. Nagari Mandiangin Katiagan memiliki 2 Jorong yaitu Jorong Mandiangin dan Katiagan, sedangkan Nagari Kinali memiliki 16 Jorong yaitu sebagai berikut:

Tabel 1.4 Jumlah Jorong di Nagari Katiagan Mandiangin dan Nagari Kinali Kecamatan Kinali Kabupaten Pasaman Barat tahun 2018

| NO | Nagari | Jorong | Luas Daerah | |
|----|---------------------|----------------------|---------------------|------------|
| | | | (KM ²) | Persentase |
| 1 | Katiagan Mandiangin | 1. Katiagan | 45,64 | 9,46 |
| | | 2. Mandiangin | 49,40 | 10,24 |
| 2 | Kinali | 1. Tandikek | 3,50 | 0,73 |
| | | 2. Bancah Kariang | 9,90 | 2,05 |
| | | 3. Ampek Koto | 109,60 | 22,71 |
| | | 4. Langgam | 102,40 | 21,22 |
| | | 5. Koto Gadang | 16,30 | 3,38 |
| | | 6. Limau Puruik | 13,50 | 2,80 |
| | | 7. Padang Canduah | 6,70 | 1,39 |
| | | 8. Bunuik | 12,10 | 2,51 |
| | | 9. Anam Koto Selatan | 82,80 | 17,16 |
| | | 10. Anam Koto Utara | 24,10 | 4,99 |
| | | 11. Mudiak Labuah | 6,70 | 1,39 |
| | | 12. Langgam Saiyo | - | - |
| | | 13. Langgam Sepakat | - | - |
| | | 14. Bandua Balai | - | - |

| | | | | |
|--|--|---------------|---|---|
| | | 15. Limpato | - | - |
| | | 16. Sigunanti | - | - |

Sumber : BPS Pasaman Barat, Kecamatan Kinali Dalam Angka 2018

Kecamatan Kinali memiliki jumlah penduduk 72.245 Jiwa dengan uraian jumlah penduduk Nagari Mandiangin Katiagan sebanyak 4.709 Jiwa, dan Nagari Kinali 67.536 Jiwa.⁷ Nagari Kinali adalah nagari yang paling banyak memekarkan daerahnya, dari 1 nagari induk telah terdapat 15 jorong yang akan dimekarkan dan melalui tahapan nagari persiapan. Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 120/269/Pem-2017 terdapat 15 Jorong yang akan dimekarkan menjadi sebuah Nagari.

Proses pengajuan pemekaran Nagari Kinali dimulai pada tahun 2016, dimana pengajuan penataan nagari untuk dimekarkan ini adalah bentuk aspirasi masyarakat Nagari Kinali itu sendiri. Dengan adanya peluang dari Pemerintah Pusat yang di barengi dengan terbentuknya UU No.6 tahun 2014 tentang Desa dan Program NAWACITA Presiden Republik Indonesia yaitu “Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah dan desa.” Hal ini diungkapkan oleh Wali Nagari Kinali yaitu Bapak Syafrial, S.Pd pada kutipan wawancara sebagai berikut:

“...Sebenarnya Penataan nagari untuk dimekarkan ini adalah keinginan masyarakat dari dulu, dan kebetulan ada peluang dari pemerintah pusat pada tahun 2016. Dan untuk mengambil kesepakatan tidak melalui proses panjang karena sebab ini adalah keinginan seluruh masyarakat, element masyarakat, niniak mamak, tokoh masyarakat dan termasuk wali nagari sendiri.” “....Proses pengajuan Pemekaran dengan Penataan Nagari persiapan dimulai pada tahun 2016 melalui Musyawarah Nagari yang dihadiri oleh Pemerintah nagari, niniak mamak, tokoh masyarakat, kepala jorong, pihak kecamatan, dan Muspika beserta pemerintah daerah yang dihadiri oleh Bupati”. (Hasil wawancara langsung dengan Wali Nagari Bapak Syafrial, S.Pd di Kantor Wali Nagari Kinali pada Hari Kamis tanggal 8 November 2018, pukul 15.10 WIB)

⁷ Kecamatan Kinali Dalam Angka 2017, Data Olahan Peneliti

Senada dengan pendapat Wali Nagari Kinali Induk Pak Syafrial, beberapa masyarakat dan tokoh masyarakat juga mengutarakan alasan keinginan kuat mereka untuk memekarkan diri. Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan salah seorang masyarakat setempat yang bernama Rivai yang berdomisili di Jorong Alamanda Nagari Persiapan Bunuik saat ini mengungkapkan beberapa alasan kuat dibalik terjadinya pemekaran nagari-nagari di Nagari Kinali. Beberapa alasan kuat dibalik terjadi proses pemekaran nagari tersebut ialah sebagai berikut:

“...Asal usul kejurongan saya sendiri di Bunuik ini dulunya adalah desa dan tahun 2006 kembali atau balik menjadi nagari, jadi jorong-jorong itu dikembalikan balik menjadi Nagari Kinali. Tapi setelah Undang Undang Desa Tahun 2014 nomor 6 bahwa pemerintahan terendah adalah nagari setara dengan pemerintahan desa yang ada di pulau Jawa. Dengan adanya Undang-Undang desa tentu ada anggaran yang 1 Milyar/desa. Menyiasati itu ada keinginan dari tokoh-tokoh masyarakat, bahkan seluruh pemimpin kejurongan dan niniak mamak untuk dimekarkan menjadi nagari atau kembali ke nagari, yaitu yang dulu menjadi desa menjadi nagari...”

Nagari sebagai sistem pemerintahan desa Sumatera Barat berdinamika mengalami pasang surut, bahkan sempat hilang selama dua dekade. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 dengan berbagai pertimbangan, terutama bantuan desa, telah mengantarkan jorong yang merupakan bagian nagari menjadi desa. Akibatnya, sebuah nagari berubah menjadi beberapa desa sebagai unit pemerintahan terendah.⁸ Berikut adalah jumlah desa di Nagari Kinali pada tahun 2009.

Tabel 1.5 Jumlah Desa di Kecamatan Kinali pada Tahun 2009

| NO | Nagari | Jorong | Luas Daerah |
|----|--------|--------|-------------|
|----|--------|--------|-------------|

⁸ Bimbi Irawan-Peneliti pada RANCAK PUBLIK Rumah Kajian Perencanaan dan Kebijakan Publik. 2018. *Nagari Rasa Desa*. Padang Ekpres.

| | | | (KM ²) | Persentase |
|---|------------------------|---------------------|---------------------|------------|
| 1 | Katiagan Mandiangan | 1. Katiagan | 55,79 | 11,56 |
| | | 2. Mandiangan | 61,33 | 12,71 |
| 2 | Kinali | 1. Sumber Agung | 3,56 | 0,74 |
| | | 2. Wonosari | 9,44 | 1,96 |
| | | 3. IV Koto | 104,55 | 21,66 |
| | | 4. Langgam | 107,35 | 22,24 |
| | | 5. Koto Gadang Jaya | 16,28 | 3,37 |
| | | 6. Sidodadi | 13,45 | 2,79 |
| | | 7. Bangun Rejo | 6,71 | 1,39 |
| | | 8. Alamanda | 14,06 | 2,91 |
| | | 9. VI Koto Selatan | 38,08 | 7,89 |
| | | 10. VI Koto Utara | 49,18 | 10,19 |
| | | 11. Sidomulyo | 2,91 | 0,60 |

Sumber: BPS Pasaman Barat, "Kecamatan Kinali Dalam Angka 2010"

Sebagai tindak lanjut dari surat Surat Bupati Pasaman Barat Nomor : 140/578/Pemng-2016 tentang percepatan penataan Nagari di Kabupaten Pasaman Barat, Wali Nagari Kinali pada tanggal 11 Oktober 2016 mengundang Muspika Kecamatan Kinali, Pimpinan BAMUS Nagari Kinali beserta anggota, Pengurus KAN Kinali beserta Niniak Mamak Kenagarian Kinali, Tokoh masyarakat, Cadiak pandai, Bundo Kandung, Pemuda-Pemuda, dan Lembaga-Lembaga terkait di Nagari Kinali untuk menghadiri Musyawarah Pembentukan pada tanggal 13 Oktober 2016. Pada Hari Kamis 13 Oktober 2016 dilakukan musyawarah Pembentukan Panitia Persiapan Pemekaran Nagari Kinali di Aula Kantor Wali Nagari Kinali yang dihadiri oleh 124 orang. Dan hasil musyawarah tersebut adalah Panitia Persiapan Pemekaran Nagari Kinali yang disahkan melalui Surat Keputusan Wali Nagari Kinali Nomor : 188.4/36/WN.Knl/2016 pada tanggal 14 Oktober 2016. Dalam hal ini mempunyai tugas untuk menyiapkan Proposal Pemekaran Nagari, serta melengkapi data-data dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan pemekaran nagari. Dan dalam Surat

Keputusan Wali Nagari Kinali tersebut menetapkan bahwa segala biaya yang timbul akibat keputusan tersebut di bebaskan kepada Swadaya Masyarakat dan Sumbangan pihak ketiga yang tidak mengikat.

Pada tanggal 18 Oktober 2016 Panitia Persiapan Pemekaran Nagari Kinali melakukan rapat penyusunan program kerja dan pembagian tugas. Hasil Rapat Panitia Persiapan Pemekaran Nagari Kinali menetapkan bahwa Penataan nagari bukanlah pemekaran secara Adat tetapi penataan secara pemerintahan, dan Tujuan Penataan Pemerintahan Nagari adalah 1) Untuk memudahkan jangkauan pelayanan kepada masyarakat, 2) Pemerataan dan Percepatan pembangunan.

Pada tanggal 24 Oktober 2016 Panitia Persiapan Pemekaran Nagari Kinali menyerahkan Proposal beserta berkas dan dokumentasi 15 nagari yang akan di dimekarkan kepada Pemerintahan Nagari Kinali dan Pemerintahan Kecamatan Kinali. Dan pada minggu keempat akhir bulan oktober pengajuan Proposal pemekaran Nagari Kinali diajukan kepada Bupati Pasaman Barat dengan 15 usulan nagari persiapan sebagai berikut:

1. Nagari Kinali (Nagari Induk)
2. Nagari IV Koto (Nagari Persiapan)
3. Nagari IV Koto Barat (Nagari Persiapan)
4. Nagari Bancah Kariang (Nagari Persiapan)
5. Nagari Mudiak Labuah (Nagari Persiapan)
6. Nagari Tandikek (Nagari Persiapan)
7. Nagari Langgam Sepakat (Nagari Persiapan)
8. Nagari Langgam Saiyo (Nagari Persiapan)

9. Nagari VI Koto Utara (Nagari Persiapan)
10. Nagari VI selatan (Nagari Persiapan)
11. Nagari Sigunanti (Nagari Persiapan)
12. Nagari Bandua Balai (Nagari Persiapan)
13. Nagari Bunuik (Nagari Persiapan)
14. Nagari Padang Canduah (Nagari Persiapan)
15. Nagari Limau Puruik (Nagari Persiapan)
16. Nagari Koto Gadang Jaya (Nagari Persiapan)

Pada tanggal 3 Mei 2017 melalui Surat Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 120/269/Pem-2017 secara resmi 15 nagari mendapat kode register untuk melalui tahapan nagari persiapan. Nagari Kinali diusulkan untuk dimekarkan menjadi 16 nagari yaitu:

Tabel 1.6 Nagari-Nagari di Kenagarian Kinali yang mendapatkan Kode Register untuk di Mekarkan

| No | Nama Nagari | Jumlah Penduduk | Jumlah Kepala Keluarga |
|----|------------------------|-----------------|------------------------|
| 1 | Nagari Kinali | 3.905 jiwa | 930 KK |
| 2 | Nagari IV Koto | 7.318 jiwa | 1.023 KK |
| 3 | Nagari IV Koto Barat | 5.047 jiwa | 905 KK |
| 4 | Nagari Bancah Kariang | 3024 jiwa | 847 KK |
| 5 | Nagari Mudiak Labuah | 1.768 jiwa | 827 KK |
| 6 | Nagari Tandikek | 2.161 jiwa | 909 KK |
| 7 | Nagari Langgam Sepakat | 4.500 jiwa | 917 KK |
| 8 | Nagari Langgam Saiyo | 2.857 jiwa | 819 KK |
| 9 | Nagari VI Koto Utara | 4.022 jiwa | 930 KK |
| 10 | Nagari VI Koto Selatan | 4.100 jiwa | 864 KK |
| 11 | Nagari Sigunanti | 3.924 jiwa | 893 KK |
| 12 | Nagari Bandua Balai | 5.259 jiwa | 903 KK |
| 13 | Nagari Bunuik | 2.712 jiwa | 911 KK |

| | | | |
|----|-------------------------|------------|----------|
| 14 | Nagari Padang Canduah | 2.409 jiwa | 803 KK |
| 15 | Nagari Limau Puruik | 5.439 jiwa | 1.237 KK |
| 16 | Nagari Koto Gadang Jaya | 3.954 jiwa | 1.020 KK |

Sumber : Hasil Olahan Peneliti dari Proposal Laporan Semester Nagari Persiapan Nagari Kinali.

Pada tanggal 23 Mei 2017 melalui Surat Keputusan Bupati Pasaman Barat Nomor 188.45/380/Bup-Pasbar-2017 tentang Pengangkatan Pejabat Wali Nagari Persiapan di Lingkungan Kabupaten Pasaman Barat secara resmi menjadi langkah awal dimulainya proses Penataan Desa atau nagari melalui tahapan nagari persiapan nagari Kinali untuk dimekarkan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Bupati Kabupaten Pasaman Barat Nomor 62 Tahun 2017, Pejabat Kepala Desa atau Wali Nagari mempunyai tugas sebagai berikut:

1. Penetapan Batas wilayah Nagari sesuai Kaidah Kartografis
2. Pengelolaan anggaran Operasional nagari persiapan yang bersumber dari APB Nagari Induk
3. Pembentukan Struktur Organisasi
4. Pengangkatan Perangkat Nagari
5. Penyiapan Fasilitas dasar bagi penduduk nagari
6. Pembangunan Sarana dan Prasarana pemerintahan
7. Pendataan bidang kependudukan, potensi ekonomi, inventarisasi pertanahan serta pengembangan sarana ekonomi, ekonomi, dan pendidikan serta kesehatan
8. Pembukaan akses perhubungan antar nagari.

Setelah di lakukannya pengangkatan Pejabat Wali nagari persiapan, tahapan selanjutnya berdasarkan Peraturan Bupati Pasaman Barat Nomor 63 Tahun 2017 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Nagari, untuk membentuk dan menetapkan Perangkat nagari tersebut maka dibentuklah Panitia Pelaksana seleksi Perangkat Nagari Persiapan. Panitia Pelaksana seleksi Perangkat Nagari Persiapan dibentuk pada bulan Juni-Juli 2017. Seleksi Perangkat Nagari Persiapan dilaksanakan berupa test tulis dan wawancara. Seleksi Perangkat Nagari Persiapan yang dilaksanakan adalah untuk mengisi posisi sebagai Sekretaris Nagari Persiapan, Kepala Urusan Umum, Kepala Urusan Ekonomi Pembangunan, Kepala Urusan Pemerintahan, dan Kepala Urusan Kesejahteraan Rakyat. Dan pada bulan September 2017 Perangkat Nagari Persiapan yang telah diseleksi dan dipilih diumumkan dan di lantik oleh Pejabat Wali Nagari Persiapan di Kantor Camat Kinali.

Berdasarkan Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 Pasal 24 ayat 5 Desa persiapan mendapatkan alokasi biaya operasional paling banyak 30% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa induk. Dan berdasarkan aturan tersebut Nagari persiapan di Kinali yang berjumlah 15 Nagari persiapan akan mendapatkan alokasi biaya operasional Makismal 30% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Nagari Kinali sebagai Nagari induk. Dan mengenai besaran biaya alokasi yang akan diterima oleh masing-masing nagari persiapan akan di tetapkan berdasarkan Musyawarah dan kesepakatan Wali Nagari Induk dengan Badan Musywarah (BAMUS) Nagari Kinali itu sendiri. Anggaran pembangunan sarana dan prasarana Desa persiapan yang tidak mampu dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa induk dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota, dan dapat dibiayai oleh

Pemerintah Daerah Provinsi. Berikut adalah APB Nagari Induk Kinali dan Nagari Persiapan Kenagarian Kinali Tahun 2017-2020:

| Tahun | Jumlah Pendapatan Nagari Induk | Anggaran Untuk Nagari Persiapan |
|--------------|---------------------------------------|--|
| 2017 | Rp. 8.937.595.786,00 | Rp. 200.000.000,00 |
| 2018 | Rp. 10.462.995.393,00 | Rp. 225.000.000,00 |
| 2019 | Rp. 12.069.387.881,00 | Rp. 225.000.000,00 |
| 2020 | Rp. 13.079.156.042,00 | Rp. 225.000.000,00 |

Pada tanggal 13 Oktober 2017 Bupati Pasaman Barat melalui Surat Keputusan Pasaman Barat Nomor : 188.45/635/Bup-Pasbar-2017 melakukan Pembentukan Tim dan Sekretariat Tim Pembentukan Pemerintahan Nagari Persiapan Kabupaten Pasaman Barat dan Sekretariat Tim Pembentukan Pemerintahan Nagari Persiapan diketuai oleh Staff Bagian Pemerintahan Nagari Kabupaten Pasaman Barat.

Berdasarkan Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 Pasal 25 Pejabat Kepala Pejabat Wali Nagari Persiapan harus melaporkan perkembangan pelaksanaan Nagari persiapan secara berkala setiap 6 (enam) bulan sekali kepada Bupati/Wali Kota melalui camat dan Kepala Desa induk. Laporan pejabat Kepala Nagari persiapan terkait dengan pelaksanaan tugas dalam pembentukan Nagari persiapan yang meliputi:

- a. penetapan batas wilayah Nagari sesuai dengan kaidah kartografis;
- b. pengelolaan anggaran operasional Nagari persiapan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari induk;
- c. pembentukan struktur organisasi;
- d. pengangkatan perangkat Nagari;
- e. penyiapan fasilitas dasar bagi penduduk Nagari;

- f. pembangunan sarana dan prasarana pemerintahan Nagari;
- g. pendataan bidang kependudukan, potensi ekonomi, inventarisasi pertanahan serta pengembangan sarana ekonomi, pendidikan dan kesehatan;
- h. pembukaan akses perhubungan antar-Nagari.

Pada bulan November 2017 dilaksanakan pembentukan Organisasi Karang Taruna sebagai wadah pemberdayaan generasi muda dalam usaha meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat dan sebagai wujud pelaksanaan tahapan nagari persiapan sesuai dengan Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 Pasal 25 ayat 2 pembentukan struktur organisasi dan penyiapan fasilitas dasar bagi penduduk Nagari. Pada bulan Januari 2018 dilaksanakan Tahapan proses Nagari Persiapan selanjutnya yaitu adalah Penetapan Batas Wilayah Nagari Persiapan yang dilaksanakan berdasarkan Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 Pasal 25 ayat 2 huruf (a) penetapan batas wilayah Nagari sesuai dengan kaidah kartografis. Pada tanggal 2 April 2018 Bupati Pasaman Barat melalui Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Pasaman Barat Nomor 188.45/210/Bup-Pasbar/2018 membentuk Pembentukan Tim dan Sekretariat Tim Pengkajian dan Verifikasi Pemerintahan Nagari Persiapan dalam Kabupaten Pasaman Barat. Sedangkan Sekretariat Tim Pengkajian dan Verifikasi Pemerintahan Nagari Persiapan diketuai oleh Staff Bagian Pemerintahan Nagari Kabupaten Pasaman Barat.

Terhitung sejak di lantiknya Pejabat Wali Nagari Persiapan pada Bulan Mei 2017 Pejabat Wali Nagari Persiapan diharuskan menyerahkan Laporan perkembangan pelaksanaan Nagari persiapan secara berkala setiap 6 bulan sekali (semester) untuk

diverifikasi dan dievaluasi oleh Tim Pengkajian dan Verifikasi Pemerintahan Nagari Persiapan Kabupaten Pasaman Barat. Berdasarkan Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 Pasal 25 Laporan perkembangan pelaksanaan Pemerintahan Nagari Persiapan disampaikan oleh Bupati/Wali Kota kepada tim untuk dikaji dan diverifikasi. Tim dalam melakukan kajian dan verifikasi terkait dengan laporan hasil pelaksanaan tugas pejabat Kepala Nagari persiapan, apabila hasil kajian dan verifikasi menyatakan Nagari persiapan layak menjadi Nagari, Bupati/Wali Kota menyusun rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pembentukan Nagari. Rancangan Perda Kabupaten/Kota dibahas dan disetujui bersama dengan DPRD Kabupaten/Kota.

Pada Bulan November 2018 Rancangan Perda tentang Pemekaran Nagari-nagari persiapan di Kecamatan Kinali dibahas dan disetujui bersama dengan DPRD Kabupaten Pasaman Barat. Dalam ketentuannya berdasarkan Permendagri Nomor 1 tahun 2017 Pasal 68 ayat (2) bahwa Gubernur memberikan persetujuan atau penolakan atas rancangan Perda Kabupaten Pasaman Barat tersebut paling lama 20 hari setelah menerima Rancangan Perda disertai kelengkapan dokumen tersebut. Dan pada bulan April 2019 Rancangan Perda tentang Pemekaran Nagari-nagari persiapan di Kecamatan Kinali dievaluasi dan diperbaiki karena terkendala dalam penyempurnaan penetapan tapal batas/wilayah administrasi serta pembuatan peta wilayah nagari yang akan dimekarkan.

Berdasarkan Permendagri Nomor 1 tahun 2017 Pasal 68 Dalam hal Gubernur memberikan persetujuan atas Rancangan Perda Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penyempurnaan dan penetapan Rancangan Perda Kabupaten/Kota menjadi Perda Kabupaten/Kota dalam jangka waktu paling lama 20

(dua puluh) hari. Dalam hal Gubernur menolak memberikan persetujuan terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota, Rancangan Perda Kabupaten/Kota tersebut dilarang disahkan dan diajukan kembali dalam jangka waktu 5 (lima) tahun setelah penolakan oleh Gubernur. Dalam hal Gubernur menolak Rancangan Perda Kabupaten/Kota maka Desa persiapan dihapus dan wilayahnya kembali ke Desa induk.

Penghapusan dan pengembalian Desa persiapan ke Desa induk ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Wali Kota. Dalam hal Gubernur tidak memberikan persetujuan atau tidak memberikan penolakan terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota, Bupati/Wali Kota dapat mengesahkan Rancangan Perda Kabupaten/Kota serta sekretaris daerah Kabupaten/Kota mengundangkannya dalam lembaran daerah. Pengesahan dan pengundangan Perda Kabupaten/Kota setelah mendapat nomor registrasi dari Gubernur dan kode desa dari Menteri. Dalam hal Bupati/Wali Kota tidak menetapkan Rancangan Perda Kabupaten/Kota yang telah disetujui oleh Gubernur, Rancangan Perda Kabupaten/Kota dalam jangka waktu 20 (dua puluh) hari setelah tanggal persetujuan Gubernur dinyatakan berlaku dengan sendirinya.

Pasal 69 (1) Dalam melakukan evaluasi Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang penataan Desa, Gubernur membentuk tim evaluasi penataan Desa. (2) Tim ditetapkan dengan Keputusan Gubernur. Dan pada tanggal 31 Juli 2019 Kabupaten Pasaman Barat telah keluar dari status Daerah Tertinggal berdasarkan Keputusan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi nomor 79 tahun 2019 tentang penetapan daerah tertinggal yang terentaskan pada 2015-2019, Kabupaten Pasaman Barat merupakan salah satu dari 62 kabupaten yang entas dari daerah tertinggal.

Berdasarkan paparan fenomena yang telah peneliti gambarkan, memunculkan pertanyaan bagi peneliti bagaimana sebenarnya implementasi kebijakan Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Penataan Desa pada Nagari Kinali di Kabupaten Pasaman Barat yang melalui proses nagari persiapan hingga pengesahan pemekarannya. Pertanyaan inilah kemudian yang membawa peneliti untuk menggunakan model implementasi kebijakan menurut Edward III dimana Edward berbicara mengenai implementasi kebijakan publik. Secara teoritis, untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan, Edward menjelaskan implementasi kebijakan tersebut terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi dan (4) struktur birokrasi.

Dan Berdasarkan fenomena diatas peneliti ingin melihat bagaimana implementasi kebijakan Penataan Desa pada Nagari Kinali Kecamatan Kinali Kabupaten Pasaman. Peneliti ingin melihat bagaimana proses implementasi penataan desa dalam hal pembentukan nagari atau pemekaran nagari dimulai dari pengajuan, nagari persiapan hingga nagari itu disahkan menjadi sebuah nagari baru. peneliti menetapkan Kab.Pasaman Barat sebagai daerah penelitian karena Kab.Pasaman Barat adalah salah satu Daerah Tertinggal dari 3 Daerah yang berstatus Daerah Tertinggal di Sumatera Barat. Dan Peneliti menetapkan Nagari Kinali sebagai Fokus penelitian dikarenakan Nagari Kinali adalah Nagari di Kabupaten Pasaman Barat yang paling banyak memekarkan jorong-jorongnya menjadi sebuah nagari, yaitu menjadikan Nagari Kinali menjadi 1 Nagari Induk dan 15 Nagari Persiapan untuk dimekarkan.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Kebijakan Penataan Desa pada Nagari Kinali Kecamatan Kinali Kabupaten Pasaman Barat tahun 2017-2020?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan bagaimana Implementasi Kebijakan Penataan Desa pada Nagari Kinali Kecamatan Kinali Kabupaten Pasaman Barat tahun 2017-2020.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini mempunyai kontribusi dalam mengembangkan keilmuan pengetahuan administrasi publik, karena dalam penelitian ini terdapat kajian-kajian tentang Ilmu Administrasi Publik terutama pada konsentrasi kebijakan publik, yaitu tentang implementasi kebijakan publik pada pemerintahan daerah.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang bermanfaat pada pemerintah Kabupaten Pasaman Barat untuk membuat kebijakan-kebijakan terkait pemerintahan, terutama pemerintahan nagari.

