



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Padang Pariaman merupakan sebuah kabupaten yang berada di Provinsi Sumatera Barat, pusat pemerintahannya berada di kota Pariaman. Karena kantor bupati Padang Pariaman berada di Kota Pariaman. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 79 tahun 2008 tanggal 30 Desember 2008, tentang pemindahan ibu kota kabupaten Padang Pariaman dari Kota Pariaman ke Nagari Parit Malintang di kecamatan Enam Lingkung. Kabupaten Padang Pariaman yang terletak antara  $0^{\circ}11'$  –  $0^{\circ}49'$  Lintang Selatan dan  $98^{\circ}36'$  –  $100^{\circ}28'$  Bujur Timur, dengan luas wilayah sekitar 1.328,79 km<sup>2</sup> dan panjang garis pantai 60,50 km<sup>2</sup>. Luas daratan daerah ini setara dengan 3,15 persen dari luas daratan wilayah Provinsi Sumatra Barat.

Padang Pariaman adalah kabupaten dengan luas wilayah terkecil di Sumatra Barat, yakni 1.328,79 km<sup>2</sup>. Padahal dahulunya kabupaten ini pernah memiliki luas wilayah terbesar di Sumatra Barat, sebelum diperluasnya Kota Padang pada tahun 1980 dengan memasukan sebagian wilayah dari kabupaten ini, serta dimekarkannya Kabupaten Kepulauan Mentawai pada tahun 1999 dan Kota Pariaman pada tahun 2002. Dengan banyaknya pemekaran yang terjadi di Kabupaten Padang pariaman, membuat makin kecilnya Kabupaten Padang Pariaman. Sehingga kantor Bupati, masih berada di Kota Pariaman, meski Kota Pariaman sudah mekar pada tahun 2002.

Tuntutan untuk otonomi daerah berjalan dengan cepat pada berbagai wilayah di Indonesia, setelah bergulirnya masa reformasi tahun 1998. Sesungguhnya tuntutan tersebut merupakan tuntutan lama yang dibangkitkan lagi, karena tuntutan otonomi daerah tersebut telah muncul sejak tahun 1950-an. Salah satu daerah yang melakukan tuntutan tersebut adalah Sumatera Barat. Sumatera Barat tidak hanya melakukan pemekaran kabupaten/kota, melainkan sampai ke tingkat pemerintahan terendah yakni pemekaran kecamatan.<sup>1</sup>

Otonomi daerah merupakan suatu hak yang dimiliki suatu daerah otonom untuk mengatur dan mengelola masyarakat serta pemerintahan mereka sendiri. Inti dari otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang dicapai sekaligus menghindari kerumitan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah.<sup>2</sup> Sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan diawasi langsung oleh pemerintah pusat. Sesuai undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah. Pada undang-undang No. 22 tahun 1999, otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.<sup>3</sup>

Pada tahun 2004, undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah diganti dengan undang-undang nomor 32 tahun 2004. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat.

Pergeseran yang signifikan sangat mendasar berkaitan dengan

---

<sup>1</sup>Gusti Asnan. *Pemerintahan Sumatera Barat dari VOC hingga Reformasi* (Yogyakarta: Citra Pustaka, 2006), Hlm. 5.

<sup>2</sup> Haw Wijaya. *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), Hlm. 2.

<sup>3</sup> Ibid. hlm. 14.

terciptanya sistem desentralisasi, kepala daerah bertindak dalam penyelenggaraan pemerintahannya harus mendengar aspirasi atau memperhatikan aspirasi masyarakat yang di wakili DPRD. Jadi kepala daerah dan DPRD, harus sejalan dalam melaksanakan sistim pemerintahan yang dijalankan.<sup>4</sup>

Tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 diganti Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007, tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah mengatur mengenai proses pembentukan daerah yang didasari pada tiga persyaratan, yakni administratif, teknis, dan fisik kewilayahan.

1. Persyaratan administratif didasarkan atas aspirasi sebagian besar masyarakat.
2. Persyaratan secara teknis didasarkan pada faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Adapun faktor lain tersebut meliputi pertimbangan kemampuan keuangan, tingkat kesejahteraan masyarakat, dan rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan.
3. Persyaratan fisik kewilayahan dalam pembentukan daerah meliputi cakupan wilayah, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.

Secara administratif Kabupaten Padang Pariaman terdiri dari 17 kecamatan, yakni Kecamatan Batang Anai, Kecamatan Lubuk Alung, Kecamatan Sintuk Toboh Gadang, Kecamatan 2 x 11 Enam Lingkung, Kecamatan Enam Lingkung, Kecamatan 2 x 11 Kayu Tanam, Kecamatan Nan Sabaris, Kecamatan Ulakan Tapakis, Kecamatan VII Koto Sungai Sarik, Kecamatan Patamuan, Kecamatan Padang Sago, Kecamatan V Koto Kampung Dalam, Kecamatan V Koto Timur, Kecamatan Sungai Limau, Kecamatan Batang Gasan, Kecamatan Sungai Geringging, Kecamatan IV Koto Aur Malintang. Dengan luas wilayah 1.328,79 km<sup>2</sup>. Batas wilayah administratif Kabupaten Padang Pariaman sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Agam, selatan berbatasan dengan Kota Padang, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten solok dan Kabupaten Tanah Datar, dan sebelah Barat berbatasan dengan Kota Pariaman dan Samudera Indonesia.<sup>5</sup> Namun sebelum terjadinya pemekaran Kecamatan 2x11 Enam Lingkung, kecamatan yang berada di Kabupaten Padang Pariaman hanya berjumlah 15 Kecamatan.

---

<sup>4</sup>Utang Rosidin, Otonomi Daerah Dan Desentralisasi(Bandung: Pustaka Setia, 2010), Hlm. 10.

<sup>5</sup> Harmen Sandri. Pelaksanaan Bagi Hasil Pengelolaan Pasar Nagari Kayu Tanam Di Kabupaten Padang Pariaman. Skripsi (Padang: Fakultas Hukum Universitas Ekasakti). Hal 45.

Kecamatan 2x11 Enam Lingkung wilayah cakupannya sangat luas. Oleh karena itu pemerintahan daerah melakukan pemekaran kecamatan 2x11 Enam Lingkung menjadi 3 kecamatan, yaitu Kecamatan 2x11 Kayu tanam, Kecamatan 2x11 Enam Lingkung dan Kecamatan Enam Lingkung. Pemekaran ini dilakukan untuk mempermudah dalam dan pengurusan wilayah administratif masing-masing. Dampak dari pemekaran sangat dirasakan oleh masyarakat, terutama oleh masyarakat yang berada di wilayah perbatasan. Dikarenakan mereka jauh dari pusat pemerintahan kecamatan, namun sekarang mereka sudah lebih mudah dan dekat untuk datang melakukan berbagai macam pengurusan seperti pengurusan surat-surat. Selain itu mereka juga terdata dengan tepat dan tidak ketinggalan dalam pendataan atau pun penyaluran bantuan.

Dengan terjadinya pemekaran Kecamatan 2x11 Enam Lingkung, pada tahun 2001 maka Camat Kayutanam menjadi Kecamatan 2x11 Kayutanam. Dimana pusat pemerintahannya berada di daerah administratif nagari Kayutanam, daerah Kayutanam merupakan ibu kota kecamatan. Kantor kecamatan berada berdampingan dengan kantor Nagari Kayutanam. Penamaan nama Kecamatan 2x11 Kayutanam, angka 2 diartikan sebagai daerah hilir dan mudik. Sedangkan 11 merupakan jumlah suku mayoritas yang ada di Kecamatan 2x11 Kayutanam.<sup>6</sup>

Dikarenakan daerah pusat pemerintahan dan kantor kecamatan berada di Nagari Kayutanam, jadi nama nagari dan kecamatan sama-sama menggunakan nama Kayutanam. Nagari Kayutanam dan Kecamatan 2x11 Kayutanam tetapi

---

<sup>6</sup> Gusti Asnan, dkk. DR. Mohammad Djamil (Padang: LTIGA, 2006). Hlm, 14.

tidak sama. Kecamatan 2x11 Kayutanam terdiri dari empat nagari yaitu: Nagari Guguk, Nagari Kayutanam, Nagari Anduring dan Nagari Kepala Hilalang.

Sebelum Kecamatan 2x11 Kayutanam menjadi kecamatan utuh, kayutanam merupakan kecamatan pembantu untuk Kecamatan 2x11 Enam Lingkung. Yang mana pada saat itu, kecamatan perwakilan, atau pembantu di pimpin oleh beberapa orang camat. Diantaranya adalah

- Bapak Asdi Syarif,BA
- Bapak Khaidir ,BA
- Bapak Drs, Ridwan
- Bapak Drs, Martoni
- Bapak Jon Eka Putra, Sos, MM

Adanya kecamatan 2x11 Kayutanam sangat berdampak terhadap masyarakat, karena sangat memudahkan masyarakat dalam urusan pengurusan surat-surat dan keperluan lainnya. Karena kantor camat berada di daerah yg strategis dan mudah di jangkau, dan juga para aparat pemerintahan pun mudah menjangkau masyarakat dalam berbagai urusan dan keperluan.

Penempatan kantor Kecamatan 2x11 Kayutanam berada sangat strategis, membuat pusat pemerintahan kecamatan mudah diakses dan dijangkau. Berada di jalur lintas Padang-Bukittinggi. Kantor Camat berada dekat dengan pasar Kayutanam, kantor pos, kantor pos polisi, sekolah-sekolah, puskesmas dan juga stasiun kereta api.

Di kecamatan Kayutanam juga terdapa sekolah SMA INS kayu Tanam, yang didirikan oleh Muhammad Syafi'i. Selain itu Kecamatan 2x11 Kayutanam juga memiliki potensi wisata yang sangat bagus dan baik untuk terus dikembangkan, karena terdapat tempat wisata pemandian, serta vila tempat menginap. Beberapa tahun terakhir, lapangan golf yang dikelola oleh Anai Resort dan Golf itu tidak beroperasi lagi. Membuat lapangan golf tersebut terbengkalai dan tidak teurus sampai sekarang.

## **B. Rumusan dan Batasan Masalah**

Batasan temporal dalam dari penulisan dimulai dari tahun 2001-2017. Tahun 2001 dijadikan batasan awal dikarenakan terjadinya pemekaran Kecamatan 2x11 Enam lingkung, menjadi tiga kecamatan. Salah satu hasil pemekarannya adalah Kecamatan 2x11 Kayutanam.<sup>7</sup>Batasan akhir pada penulisan ini adalah pada tahun 2017, dikarenakan penulis ingin mengetahui perkembangan dan sistim pemerintahan yang d jalankan oleh para pemimpin dan perubahan pembangunan. Tahun 2017 merupakan tahap akhir pembangunan, yang dimulai dari pembangunan ulang kantor camat hingga bangunan lainnya. Dilakukan pada masa jabatan, camat yang menjabat. Sehingga tampak perubahan pembangunan. Serta dampak terhadap masyarakat, baik masyarakat sekitar maupun yang ada di bawah pemerintahan kecamatan. Selain itu penelitian ini juga menggunakan batasan spasial. Yang mana batasan tersebut terdapat di daerah Kayutanam, kabupaten

---

<sup>7</sup>Ibid. Hlm. 14.



Padang Pariaman. Sebagai daerah tempat penelitian dan daerah yang dibahas dalam studi kasusnya.

Supaya penelitian terarah dan sesuai sistematika penulisan yang jelas, maka perlu menggunakan batasan masalah. Agar penulisan sesuai dengan pokok pembahasan. Maka di rumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana awal terbentuknya Kecamatan 2x11 Kayutanam?
2. Bagaimanakah awal pelaksanaan sistim pemerintahannya di Kecamatan 2x11 Kayutanam setelah menjadi kecamatan?
3. Bagaimanakah dampak yang di akibatkan dari pemekaran terhadap sistim pemerintahan Kecamatan 2x11 Kayutanam, serta pengaruhnya bagi masyarakat setempat dan yang berada dalam lingkup kecamatan?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan tentang Kecamatan 2x11 Kayutanam yang mulai mengalami pemekaran dari Kecamatan 2x11 Enam Lingsung. Pada awalnya Kayutanam hanyalah sebuah nagari yang ada dalam lingkup pemerintahan Kecamatan 2x11 Enam lingsung. Namun setelah adanya kecamatan 2x11 Kayutanam, nagari kayutanam tetap ada. Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menjelaskan proses terbentuknya pemerintahan Kecamatan 2x11 Kayutanam.
2. Menjelaskan proses sistim pemerintahan Kecamatan 2x11 Kayutanam, serta dinamika sebab akibat yang dialami.

### 3. Dampak yang terjadi setelah pemekaran.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat terutama bagi penulis sendiri serta bermanfaat bagi pembaca yang membaca penelitian ini. Yang terdapat di daerah Kecamatan 2x11 Kayutanam, Kabupaten Padang Pariaman.

#### **D. Tinjauan Pustaka**

Otonomi daerah merupakan hak setiap wilayah yang berada di seluruh Indonesia, untuk menguruh dan mengatur sistem pemerintahannya masing-masing. Begitupula dengan wilayah di Sumatera Barat, bukan hanya kabupaten di Sumatera Barat, namun kecamatan pun juga ikut melaksanakan pemekaran kecamatan. Tulisan yang menulis tentang pemekaran di Sumatera Barat, skripsi Nasution “Studi Tentang Pembentukan Kabupaten Dharmasraya Tahun 1999-2005”. Pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah dilakukan atas dasar pertimbangan untuk meningkatkan pelayanan pada masyarakat serta peningkatan pemerataan maupun ketertiban.<sup>8</sup>

Tulisan lain yaitu, skripsi Hanifah “Dinamika Pemekaran Kota Pasang Tahun 1980-1998”. Kotamadya Padang juga mengalami pertumbuhan dan perkembangan. Tahun 1980 diperluas dari tiga kecamatan diperluas menjadi sebelas kecamatan. Namun proses pemekaran tersebut sudah dirintis semenjak tahun 1974, dengan keluarnya Peraturan Daerah No 04/PD/1974. Pada tanggal 31

---

<sup>8</sup> Nasution. Studi Tentang Pemekaran Kabupaten Dharmasraya tahun (1999-2005). Skripsi (Padang: Fakultas Sastra Universitas Andalas)

Oktober 1974 tentang rencana pendahuluan Kotamadya Padang yang didalamnya juga tercakup masalah pemekaran wilayah Kotamadya Padang.<sup>9</sup>

Skripsi Ermayulis “ Konflik Perluasan Kota Bukittinggi tahun 1999-2004”. Munculnya wacana pemekaran Kabupaten Agam, dengan munculnya Kabupaten Agam Timur menimbulkan masalah dan prokontra. Angin Reformasi tahun 1999 yang membawa peluar bagi daerah untuk mengurus daerah sendiri telah membuat pemerintah Kabupaten Agam berani menolak keputusan ini. Alasannya adalah berkurangnya Pendapatan Asli Daerah, bukanhanya pemerintah sebagiah masyarakat Agam menolak.<sup>10</sup>

Skripsi Nasution “ Pembentukan Kabupaten Dharmasraya tahun 1999-2005”. Setelah berlalu masa Orde Baru selama 32 tahun (1966-1998), maka datanglah masa reformasi, yang meliputi bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya. Salah satu tuntutan yang berkembang adalah pemekaran wilayah pemerintahan. Setelah itu dikeluarkan peraturan per undang-undangan nomor 129 tahun 2000 tentang pembentukan dan kriteria pemekaran. Setelah pelaksanaan otonomi daerah, provinsi Sumatera Barat telah dimekarkan menjadi sembilan kabupaten/kota. Yang semula hanya lima belas Kabupaten/kota, dan salah satunya adalah Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung menjadi dua kabupaten. Yakni Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung dan Kabupaten Dharmasraya.

---

<sup>9</sup> Hanifah. Dinamika pemekaran Kota Padang tahun (1980-1998). Skripsi (Padang: Fakultas Sastra Universitas Andalas)

<sup>10</sup>Ermayulis. Konflik Perluasan Kota Bukittinggi tahun (1999-2004). Skripsi (Padang: Fakultas Sastra Universitas Andalas)

Runtuhnya pemerintahan era Soeharto pada Mei 1998, menjadi awal babak baru bagi Indonesia. Era tersebut dikenal dengan era reformasi yang dipandang sebagai awal periode demokrasi dengan sistem politik yang terbuka dan liberal. Reformasi adalah perubahan terhadap suatu sistem yang telah ada pada suatu negara. Diambil dari buku Revolusi Politik Kaum Muda (2008) karya Muhammad Umar Syadat Hasibuan, reformasi lahir setelah negara kita ini mengalami krisis yang melanda berbagai aspek, mulai dari ekonomi, politik, hukum, kepercayaan, dan kebutuhan pokok. BJ Habibie mengucapkan sumpah sebagai Presiden RI yang baru di Jakarta, disaksikan presiden sebelumnya, Soeharto. Setelah Soeharto mundur, jabatan presiden diserahkan kepada wakilnya, yaitu BJ Habibie. Hal tersebut dilakukan berdasarkan pasal 8 UUD 1945.

Presiden Republik Indonesia ketiga ini hanya menjabat selama 1 tahun 5 bulan. Hal ini karena masa pemerintahan BJ Habibie dianggap sebagai perpanjangan tangan rezim Orde Baru. Penyebab Terjadinya Gerakan Reformasi Meskipun sebentar, pemerintahan BJ Habibie mampu menyelamatkan krisis moneter yang terjadi pada Orde Baru. Pemerintahannya disebut kabinet reformasi pembangunan. Pemerintahan tersebut mengeluarkan berbagai upaya di bidang politik, di antaranya Kebebasan rakyat dalam menyalurkan aspirasi Melakukan pencabutan terhadap pembredelan pers Mengganti lima paket undang-undang dan tiga di antaranya diubah menjadi lebih demokratis Jejak pendapat wilayah Timor Timur Memberikan abolisi kepada 18 tahanan dan narapidana politik. Pengurangan jumlah anggota ABRI di MPR dari 75 orang menjadi 38 orang. Polri

dipisahkan dari ABRI menjadi Kepolisian RI dan ABRI menjadi nama TNI. Selanjutnya upaya di bidang ekonomi sebagai berikut, Merekonstruksi perekonomian nasional Membentuk Badan Penyehatan Perbankan Nasional Merekapitulasi perbankan dan menurunkan inflasi Melikuidasi bank yang bermasalah Menaikkan nilai tukar rupiah terhadap dollar AS hingga di bawah Rp 10.000.<sup>11</sup>

Setelah reformasi bergulir tahun 1998, tuntutan untuk dilaksanakannya otonomi daerah dan desentralisasi dan desentralisasi pemerintahan bergulir dengan cepat pada berbagai wilayah di Indonesia. Bahkan beberapa daerah seperti Kepulauan Riau dan Papua mencoba untuk melakukan tuntutan lebih dari tuntutan otonomi daerah yaitu tuntutan kemerdekaan atas wilayah mereka. Menurut Prof. Dr. Phil. Gusti Asnan, sesungguhnya tuntutan-tuntutan diatas adalah “dendang lama” yang dikumandangkan lagi pada masa reformasi. Yang mana tuntutan-tuntutan tersebut baik untuk otonomi daerah maupun kemerdekaan, telah muncul sejak tahun 1950-an.

Salah satu daerah yang melakukan tuntutan tersebut adalah daerah Sumatera Barat, melalui peristiwa Dewan Banteng yang berakir dengan pemberontakan PRRI.<sup>12</sup> Untuk era reformasi Sumatera Barat merespon “gairah” tuntutan otonomi daerah melalui pemekaran beberapa wilayah. Dengan memanfaatkan UUNo.22/ 1999 tentang pemerintah daerah yang direvisi menjadi UU No. 32/ 2004 yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia.

---

<sup>11</sup> <https://www.kompas.com/skola/read/2020/02/11/070000669/peristiwa-penting-era-reformasi>.

<sup>12</sup> Gusti Asnan. *Pemerintahan Sumatera Barat dari VOC hingga Reformasi* (Yogyakarta: Citra Pustaka, 2006), Hlm. 5.

Pemekaran, pembentukan dan pembangunan daerah dilakukan atas dasar pertimbangan untuk meningkatkan pelayanan, keamanan dan ketertiban. Pembentukan daerah otonom harus mempertimbangkan beberapa faktor. Antaralain faktor ekonomi, potensi daerah luas wilayah, jumlah penduduk dan pertimbangan beberapa aspek. Aspek sosial, politik, budaya, pertahanan dan keamanan.

Secara umum pemekaran merupakan suatu proses pembagian wilayah menjadi lebih dari satu wilayah dengan tujuan meningkatkan pelayanan dan mempercepat pembangunan. Penulisan ini terkait dengan konsep otonomi daerah dan pemekaran wilayah. Dengan pemekaran wilayah berarti suatu wilayah mulai mengatur dan melaksanakan sistem pemerintahan sendiri, selain itu juga mampu mengambil keputusan sendiri tanpa campur tangan pihak lain. Pemekaran kecamatan berarti menjadikan kecamatan menjadi lebih dari satu. Berdasarkan undang-undang 22 tahun 1999, yang dimaksud dengan otonomi daerah ialah masyarakat yang memiliki hukum dan batas daerah tersendiri. Pemekaran itu sendiri tidak hanya sebatas pemekaran provinsi saja, melainkan sampai ke tingkat paling bawah dalam sistem pemerintahan, mulai dari pemekaran Provinsi, Kabupaten Hingga pemekaran Kecamatan di Indonesia.

- Provinsi Kepulauan Riau atau disingkat Kepri merupakan daerah pemekaran dari Provinsi Riau. Provinsi ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2002 pada tanggal 24 September 2002. Akan tetapi penyelenggaraan pemerintahannya baru dimulai dua tahun kemudian, tepatnya pada 1 Juli 2004 oleh Menteri Dalam Negeri Hari Sabarno atas nama Presiden

Megawati Soekarnoputri. Provinsi kepulauan Riau beribu kota di Tanjungpinang, wilayah ini terdiri dari 5 kabupaten dan 2 kota. Adapun kabupaten dan kota di Provinsi Kepri adalah Kabupaten Bintan, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Lingga, Kabupaten Kepulauan Anambas, Kota Batam, dan Kota Tanjung Pinang.

Luas wilayah Kepri terhitung kecil, hanya 8.201,72 kilometer persegi atau 0,43 persen dari luas daratan Indonesia. Kepri termasuk provinsi terkecil ke-4 setelah Bali, Yogyakarta, dan DKI Jakarta. Daerah dengan moto “Berpancang Amanah, Bersauh Marwah” ini juga dikenal sebagai gerbang pariwisata bahari kedua setelah Bali. Jutaan wisatawan berkunjung setiap tahun ke provinsi kepulauan ini untuk menikmati beragam destinasi wisata baik bahari, sejarah, maupun keindahan alam.

Geografis Provinsi Kepri merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang sebagian besar wilayahnya adalah daerah kepulauan. Luasnya mencapai 8.201,72 kilometer persegi atau sekitar 0,43 persen dari luas Indonesia. Provinsi ini terletak pada posisi 00°29' Lintang Selatan dan 04°40' Lintang Utara serta 103°22' dan 109°40' Bujur Timur. Di sebelah utara, wilayah Provinsi Kepri berbatasan dengan Vietnam dan Kamboja, di sebelah selatan berbatasan dengan Provinsi Bangka Belitung dan Provinsi Jambi, di sebelah barat berbatasan dengan Singapura, Malaysia, Provinsi Riau serta di sebelah timur berbatasan dengan Malaysia Timur dan Kalimantan Barat.

Secara geografis, Provinsi Kepri berupa daerah kepulauan yang terdiri dari gugusan pulau besar dan kecil serta dikelilingi oleh lautan. Provinsi ini memiliki 1.800 pulau, terdiri dari pulau yang telah berpenghuni sebanyak 395 pulau dan 1.405 pulau belum berpenghuni. Sebanyak 19 pulau tercatat sebagai pulau terdepan yang berbatasan langsung dengan negara lain. Letak dan kondisi geografis Kepri memiliki keuntungan tersendiri bagi daerah ini karena berada di jalur emas perdagangan di bagian barat Indonesia. Topografi Kepulauan Riau terdiri dari pesisir dan dataran tinggi.

Wilayah dengan variasi topografi tertinggi adalah Kabupaten Lingga. Di daerah ini terdapat Gunung Daik yang terletak di Pulau Lingga. Adapun yang relatif datar adalah Kota Tanjungpinang. Daratan terluas di provinsi ini adalah Kabupaten Natuna dan wilayah yang terkecil adalah Kota Tanjungpinang. Provinsi Kepri mengalami perkembangan wilayah administratif. Awalnya, Provinsi Kepri terdiri dari 4 Kabupaten dan 2 Kota dengan 17 kecamatan. Kini pada tahun 2019, sudah menjadi 5 Kabupaten dan 2 Kota dengan 73 kecamatan.

Pemerintahan Sejak awal terbentuknya, Provinsi Kepri telah dipimpin oleh 4 gubernur dan 4 penjabat gubernur. Ismeth ditunjuk menjadi penjabat gubernur pada awal diresmikannya provinsi ini sejak 1 Juli 2004 hingga 2005. Penjabat Gubernur selanjutnya adalah Dario Sumarjono (2005 – 19 Agustus 2005). Ismeth Abdullah kemudian terpilih sebagai gubernur pertama di Provinsi Kepri. Ismeth memimpin Kepri selama lima tahun (19 Agustus 2005 – 19 Agustus 2010).

Gubernur Kepri berikutnya adalah Muhammad Sani yang menjabat sejak 2010 hingga 2015. Provinsi Kepri kemudian dipimpin oleh Penjabat Gubernur



Agung Mulyana (21 Agustus 2015 – 30 Desember 2015) dan diteruskan oleh Penjabat Gubernur Nuryanto selama dua bulan (30 Desember 2015 – 12 Februari 2016). Dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tahun 2015, Muhammad Sani yang berpasangan dengan Nurdin Basirun memenangkan kursi gubernur dan wakil gubernur Kepri. Pasangan Sani-Nurdin meraih suara 72,39 persen dan mengalahkan pasangan HM Soerya Respationo-Ansar Ahmad yang hanya meraih 27,61 persen.

Namun, baru 2 bulan menjabat Gubernur Kepri sejak Februari 2016, Muhammad Sani meninggal dunia pada April 2016. Nurdin Basirun kemudian ditunjuk sebagai Pelaksana Tugas (Plt) Gubernur Kepulauan Riau terhitung mulai 9 April hingga Mei 2016. Pada tanggal 25 Mei 2016, Nurdin Basirun resmi dilantik menjadi Gubernur Provinsi Kepulauan Riau, berpasangan dengan Isdianto sebagai Wakil Gubernur. Tak sampai habis periode, kursi nomor satu di Provinsi Kepri ini hanya diduduki Nurdin selama tiga tahun. Hal ini lantaran Nurdin tersandung kasus suap dan gratifikasi.

Isdianto kemudian menggantikan Nurdin Basirun sebagai Gubernur Provinsi Kepri. Sebelum dilantik menjadi Gubernur Kepri definitif oleh Presiden Joko Widodo, Isdianto ditetapkan sebagai Pelaksana Tugas (Plt) Gubernur Kepulauan Riau pada 12 Juli 2019. Penetapan itu berdasarkan Surat Keputusan Nomor 121.21/6344/Sekjen yang ditandatangani Menteri Dalam Negeri Tjahjjo Kumolo.

Sejak berdiri sendiri sebagai provinsi, Provinsi Kepri telah menyelenggarakan empat kali pemilihan umum (pemilu). Sebelumnya, Kepri masih tergabung dalam Provinsi Riau. Provinsi Kepri pertama kali menyelenggarakan pemilihan umum pada tahun 2004. Dalam Pemilu ini, Partai Golkar meraih kemenangan tipis atas Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) dengan perolehan suara masing-masing 15,90 persen dan 14,39 persen suara. Sementara itu Partai Amanat Nasional (PAN) berada di posisi ketiga dengan 10,58 persen suara.

Perekonomian Kepri terbesar ditopang oleh sektor industri pengolahan. Sektor industri ini menyumbang 36,49 persen terhadap PDRB. Sektor konstruksi berada di posisi kedua dengan kontribusi sebesar 20,46 persen. Selanjutnya, kontribusi sektor pertambangan dan penggalian sebesar 13,76 persen serta sektor perdagangan besar dan eceran dan reparasi motor dan sepeda 8,66 persen. Adapun sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan, sektor jasa keuangan, dan sektor lainnya memberikan kontribusi di bawah 10 persen.

Laju pertumbuhan ekonomi Provinsi Kepri berfluktuasi selama hampir satu dekade terakhir. Dalam periode 2010 hingga 2016, laju pertumbuhan provinsi ini berada di atas laju ekonomi nasional. Namun, laju ekonomi Kepri kemudian melambat pada periode 2017 hingga 2019, di bawah laju pertumbuhan ekonomi nasional. Pada tahun 2019, pertumbuhan ekonomi Kepri tercatat 4,89 persen, di bawah pertumbuhan nasional 5,02 persen.

Sektor pariwisata termasuk sektor yang diandalkan di Kepri. Pulau Bintan, Pulau Natuna, dan Pulau Ambas merupakan pulau yang paling terkenal dan menjadi sasaran wisatawan lokal maupun internasional. Destinasi wisata favorit di wilayah Kepri, antara lain Pantai Melur, Pulau Abang, dan Pantai Nongsa di Kota Batam, Pantai Pelawan di Kabupaten Karimun, Pantai Lagoi, Pantai Tanjung Berakit, Pantai Trikora dan Bintang Leisure Park di Kabupaten Bintan. Kabupaten Natuna terkenal dengan wisata baharinya seperti snorkeling.

Selain wisata pantai dan bahari, Kepri juga memiliki objek wisata lainnya seperti cagar budaya, seperti makam-makam bersejarah. Di Kota Tanjungpinang terdapat Pulau Penyengat sebagai pulau bersejarah. Di pulau ini terdapat masjid bersejarah dan makam-makam Raja Haji Fisabilillah dan Raja Ali Haji yang keduanya adalah pahlawan nasional.<sup>13</sup>

- Kabupaten Dharmasraya sebelumnya merupakan bagian dari Kabupaten Sijunjung. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 38 tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok Selatan, dan Kabupaten Pasaman Barat di Provinsi Sumatera Barat, dijelaskan bahwa dalam rangka mewujudkan aspirasi masyarakat yang berkembang di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung, Kabupaten Solok, dan Kabupaten Pasaman untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung, Kabupaten Solok, dan Kabupaten Pasaman perlu dimekarkan. Dengan memperhatikan hal tersebut dan berdasarkan kriteria kemampuan ekonomi, potensi daerah, kondisi

---

<sup>13</sup> <https://kompaspedia.kompas.id/baca/profil/daerah/provinsi-kepulauan-riau/06/12/2020>.

sosial budaya, kondisi sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lainnya, maka dibentuk Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok Selatan, dan Kabupaten Pasaman Barat di Provinsi Sumatera Barat. Dengan pembentukan Kabupaten Dharmasraya tersebut, akan dapat mendorong peningkatan pelayanan di bidang pemerintahan, pembangunan, dan 9 kemasyarakatan, serta memberikan kesempatan untuk memanfaatkan dan mengembangkan potensi daerah.

Kabupaten Dharmasraya berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Sawahlunto/ Sijunjung yang terdiri atas : Kecamatan Sitiung, Kecamatan Koto Baru, Kecamatan Sungai Rumbai, dan Kecamatan Pulau Punjung. Batas wilayah Kabupaten Dharmasraya sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Tanjung Gadang dan Kecamatan Kamang Baru Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung, Kabupaten Kuantan Singingi Provinsi Riau, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Tebo dan Kabupaten Bungo Provinsi Jambi, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Kerinci Provinsi Jambi, dan sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Sangir, Kecamatan Sangir Jujuan, Kecamatan Sangir Batang Hari Kabupaten Solok Selatan, dan Kecamatan Tigo Lurah Kabupaten Solok.

Berdasarkan UU No. 38 tahun 2003 pasal 13 menjelaskan kewenangan Kabupaten Dharmasraya mencakup kewenangan, tugas dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus bidang pemerintahan yang diserahkan sejalan kepada kabupaten induk sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Provinsi Sumatera Barat melakukan pembinaan dan memfasilitasi secara khusus

terhadap Kabupaten Dharmasraya, dalam waktu 3 (tiga) tahun sejak diresmikan untuk mengefektifkan penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan daerah. Berdasarkan dibentuknya UU No. 38 tahun 2003 tersebut. Kabupaten Dharmasraya diresmikan pada tanggal 7 Januari 2004 oleh Presiden RI secara simbolik di Istana Negara dengan Ibu Kota Kabupaten yaitu Pulau Punjung yang diresmikan oleh Gubernur Sumatera Barat atas nama Menteri Dalam Negeri. 10 Menurut Perda No. 10 Tahun 2012 luas wilayah Kabupaten Dharmasraya mencapai 3.025,99 km<sup>2</sup>. Kabupaten Dharmasraya merupakan salah satu kabupaten yang cukup berpotensi di Propinsi Sumatera Barat.

Sebagian besar penggunaan lahan di Kabupaten Dharmasraya adalah untuk sektor pertanian hingga mencapai 88,26% dimana lahan perkebunan adalah yang terbesar mencapai 50,30% sedangkan lahan untuk sawah sebesar 2,70 %. Kabupaten Dharmasraya memiliki kewenangan atas pemungutan pajak dan retribusi daerah sejak terbentuknya perangkat daerah, serta berhak mendapatkan alokasi dana perimbangan sesuai dengan peraturan perundangundangan. Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung wajib memberikan bantuan dana kepada Kabupaten Dharmasraya selama 3 (tiga) tahun berturut-turut, sekurangnya sebesar dana yang dialokasikan untuk kegiatan pemerintahan di daerah pemekaran selama belum dimekarkan. Pemerintah Provinsi Sumatera Barat mengalokasikan anggaran biaya melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Sumatera Barat untuk menunjang kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan sampai dengan ditetapkannya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Dharmasraya.

Keinginan untuk menjadikan daerahnya sebagai kabupaten tersendiri telah dirintis sejak lama. Baik oleh masyarakat, tokoh masyarakat, maupun pemuka adat wilayah selatan Sawah lunto Sijunjung. Sehingga tanggal 12 September 1999 dilakukan pertemuan pertama antara tokoh-tokoh wilayah selatan Sawah Lunto Sijunjung dengan agenda pembentukan kabupaten baru. Pada tanggal 25 September 1999, diadakan lagi pertemuan di rumah makan Umega Gunung Medan dan menghasilkan suara bulat dan sepakat untuk pembentukan kabupaten baru.

Dalam usaha meneruskan ide pemekaran ini, maka pengurus BP2KSS pada tanggal 5 Juli 2002 mengajukan surat ke DPRD Sawahlunto/Sijunjung. Namun terhenti akibat adanya Pemilu. Pada tanggal 07 Januari 2004, dilantiklah pejabat Bupati Dharmasraya. Dengan dilantiknya pejabat bupati, menandakan dimulainya aktifitas pemerintahan di kabupaten Dharmasraya. Bisa dikatakan Dharmasraya merupakan miniatur dari negara Indonesia yang memiliki banyak etnis. Seperti suku Minangkabau, Jawa, Sunda, Batak dan beberapa suku lainnya. Dan sebagai ibukota kabupatennya adalah daerah Pulau Punjung/kecamatan Pulau Punjung.

Sebagai kabupaten baru, kantor-kantor pemerintahan Kabupaten Dharmasraya masih menyewa rumah-rumah dan ruko masyarakat. Masing-masing lokasi kantor pun masih berpencar-pencar, seperti Kantor Dinas Pendidikan berada di daerah Sungai Dareh serta kantor BKD di Pulau Punjung. Mengenai masalah perkantoran ini sampai sekarang masih belum jelas kedudukannya. Dikarenakan DPRD dan Bupati Dharmasraya belum memiliki kesepakatan

- Kecamatan 2x11 Enam Lingkung merupakan kecamatan yang berada dibawah pemerintahan Kabupaten Padang Pariaman, Provinsi Sumatera Barat dengan Ketinggian: 25-1000 meter di atas permukaan laut. Sebelum mekar, kecamatan 2x11 Enam Lingkung memiliki beberapa wilayah kecamatan pembantu dan beberapa nagari didalamnya. Angka 2 diartikan sebagai daerah hilir dan mudik. Sedangkan 11 merupakan jumlah suku mayoritas. Semenjak tahun 2001, Kecamatan 2x11 Enam Lingkung di mekarkan. Hingga lahirnya dua Kecamatan baru yaitu Kecamatan 2x11 Kayutanam dan Kecamatan Enam Lingkung.<sup>14</sup>

Sehingga Penulisan ini membahas tentang perkembangan yang terjadi pada Kecamatan 2x11 Kayutanam. Perubahan yang meliputi perubahan fisik kecamatan, dan sistim pemerintahan baru. Peningkatan yang kesejahteraan seperti, peningkatan ketertiban masyarakat, percepatan pertumbuhan perekonomian dan pembangunan infrastruktur, dan peningkatan pelayanan masyarakat di Kecamatan 2x11 Kayutanam.

#### **E. Metode Penelitian dan Bahan Sumber**

Sejarah merupakan rekonstruksi masa lampau yang terkait pada prosedur penelitian ilmiah. Dengan demikian untuk memperoleh sejarah ilmiah maka diperlukan metode penelitian, karena objek dari penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis peristiwa masa lampau.<sup>15</sup> Metode yang digunakan adalah metode historis, yaitu penelitian yang berusaha untuk mengkaji

---

<sup>14</sup>BPS Kabupaten Padang Pariaman.

<sup>15</sup> Kuntowijoyo. *Pengantar Ilmu Sejarah*. (Yogyakarta: Benteng Budaya, 1995). Hlm. 18.

dan menganalisis secara kritis terhadap rekaman masa lampau.<sup>16</sup> Agar penelitian ini memperoleh hasil yang baik, maka perlu menggunakan tahapan-tahapan metodologis. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode sejarah didalamnya terdapat beberapa langkah yang harus ditempuh yaitu heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi.<sup>17</sup>

Langkah pertama adalah heuristik (pengumpulan data atau sumber). Pengumpulan bahan dan sumber dilakukan melalui dua cara yaitu studi kepustakaan (*Library research*) dan penelitian lapangan (*field research*). Studi kepustakaan perlu dilakukan untuk mencari bahan-bahan yang berkaitan dengan tema kajian. Dalam tahapan heuristik penulis melakukan studi pustaka, yaitu di perpustakaan Jurusan Sejarah, perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya, perpustakaan Universitas Andalas, perpustakaan Daerah Sumatera Barat. Bahan dan sumber yang dicari adalah sumber-sumber yang menerangkan tentang “Kecamatan 2x11 Kayutanam Pemekaran Dari Kecamatan 2x11 Enam Lingkung Kabupaten Padang Pariaman Tahun 2001-2017”.

Pengumpulan data yang dilakukan adalah mengumpulkan arsip-arsip pribadi seperti dokumen Kecamatan, laporan perkembangan Kecamatan, catatan-catatan penting, arsip pemerintahan nagari. Ditambah dengan studi kepustakaan yang dilakukan di perpustakaan Pusat Universitas Andalas, perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya, perpustakaan Jurusan Sejarah. Perpustakaan Daerah Sumatera Barat, Pustaka Statistik Kecamatan Kecamatan 2x11 Kayutanam.

---

<sup>16</sup> Louis Guotsohalk. *Mengerti Sejarah*. (Jakarta : UI Press, 1995). Hlm. 32.

<sup>17</sup> Kuntowijoyo, loc. Cit.



Penelitian lapangan menggunakan teknik sejarah lisan dengan menggunakan metode wawancara.<sup>18</sup> Didalam studi lapangan dilakukan dengan cara wawancara dan terjun langsung ke daerah penelitian dengan wawancarai informan dengan target seperti tokoh masyarakat.

Langkah kedua dari metode penelitian sejarah adalah kritik. Semua data yang terkumpul diolah (kritik). Proses ini dimaksudkan untuk mendapatkan kebenaran dari sumber-sumber yang telah ada, sehingga melahirkan suatu fakta. Kritik ini terdiri dari dua bentuk yaitu kritik intern dan kritik ekstern. Kritik intern ditujukan untuk melihat kredibilitas dari isi sumber tersebut. Kritik yang dilakukan adalah pembuktian dengan benar atau tidaknya sumber tersebut. Sedangkan kritik ekstern ditujukan untuk melihat dan meneliti, kertasnya, tintanya, gaya tulisannya, bahasanya, kalimatnya, ungkapan kata-katanya, huruf dan semua penampilan luarnya.

Langkah ketiga setelah dilakukan kritik adalah interpretasi yang berupa penafsiran-penafsiran yang merujuk pada fakta-fakta yang dihasilkan. Fakta sejarah itulah yang nantinya akan diinterpretasi dengan melakukan penganalisaan yang bersifat deskriptif analitis. Tahap ini merupakan tahap penelitian sejarah yang nantinya akan menghasilkan sebuah karya sejarah dalam bentuk skripsi.

---

<sup>18</sup>Kuntowijoyo. *Op. Cit.* Hlm 19.

## **F. Sistematika Penulisan**

Penelitian yang berjudul Kecamatan 2x11 Kayutanam”Pemekaran Dari Kecamatan 2x11 Enam Lingkung Kabupaten Padang Pariaman Tahun 2001-2017. Diuraikan dalam V bab.

Bab I merupakan pendahuluan yang menguraikan latar belakang masalah, rumusan dan batasan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka analisis, dan metode penelitian dan bahan sumber.

Bab II merupakan penjelasan dari beberapa sub bab yang menjelaskan tentang keadaan geografis daerah penelitian yang berada pada wilayah Kecamatan 2x11 Kayutanam. Kecamatan 2x11 Kayutanam memiliki luas 228,70 km<sup>2</sup>, berada pada posisi geografis 100 20' 00"BT & 0 39' 00" LS. Merupakan daerah yang berbatasan dengan Kabupaten Tanah Datar di sebelah utara, dengan Kecamatan Lubuk Alung di sebelah selatan, sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan 2x11 Enam Lingkung dan Kecamatan Patamuan, sebelah timur dengan Kabupaten Tanah Datar dan Kabupaten solok. Kecamatan Kayutanam berada pada ketinggian sekitar 100 meter sampai pada 1000 meter diatas permukaan laut. Menjelaskan tentang perekonomian serta mata pencarian masyarakat. Menjelaskan kondisi dan keadaan alam di Kayutanam. Pembahasan tentang penduduk, sosial, adat istiadat, dan perekonomian masyarakat. Selain itu juga membahas tentang kondisi sebelum terjadinya pemekaran Kecamatan.

Bab III merupakan penjelasan faktor pendorong terjadinya pemekaran dan gambaran umum pemekaran kecamatan 2x11 kayu tanam, serta dampak dan keuntungan pemekaran kecamatan 2x11 kayu tanam, terhadap sistim pemerintahan dan masyarakat sekitar. Setelah bergulirnya masa reformasi dan runtuhnya masa kejayaan Presiden Soeharto, maka timbulah gejala otonomi daerah untuk pemekaran wilayah. Pemekaran atau pembentukan daerah otonom harus mempertimbangkan berbagai macam aspek atau faktor, seperti faktor ekonomi, luas wilayah, jumlah penduduk, potensi daerah. Selain itu juga harus mempertimbangkan aspek sosial politik, sosial budaya dan keamanan daerah otonom tersebut.<sup>19</sup>

Kecamatan merupakan pembagian daerah administratif dibawah kabupaten atau kota, yang dipimpin oleh seorang camat. Yang manaungi beberapa nagari atau kelurahan. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten atau kota, sehingga camat menjadi perangkat daerah. Demi terlaksanakannya otonomi daerah maka pemerintah kabupaten atau kota perlu dibantu dalam melaksanakan tugas atau untuk memperpanjang tangan pemerintah kabupaten atau kota.

Bab IV merupakan kesimpulan penelitian yang digariskan dalam rumusan masalah. Sekaligus menutup dari hasil penelitian.

---

<sup>19</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas & Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*(Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000), Hlm.16-17.

