

## PEMERATAAN PEMBANGUNAN NASIONAL DENGAN PEMEKARAN PERDESAAN DAN PEMBANGUNAN KAWASAN PERDESAAN



*sumber gambar: republik.co.id*

### I. LATAR BELAKANG

Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh 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.<sup>1</sup> Otonomi ditujukan untuk meningkatkan pelayanan publik, ketersediaan fasilitas umum yang memadai dan terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat, peningkatan kesejahteraan hidup bagi seluruh masyarakat di daerah, serta partisipasi masyarakat dalam menciptakan suasana yang demokratis semakin berkembang. Sehingga terjalinnya komunikasi yang seimbang dan berkualitas antara Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan masyarakat daerah, menciptakan suasana yang demokratis semakin berkembang. Sehingga terjalinnya komunikasi yang seimbang dan berkualitas antara Pemerintah Daerah, DPRD dan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan itu adalah adanya ruang dan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk melakukan pemekaran wilayah sebagai suatu wujud dari proses pelaksanaan otonomi. Pemekaran wilayah tersebut berupa pemekaran kecamatan dan pemekaran desa/kelurahan bagi seluruh masyarakat di daerah, serta partisipasi masyarakat dalam menciptakan suasana yang demokratis semakin berkembang.

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka (6).

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.<sup>2</sup> Pemekaran desa harus didasarkan pada penyelesaian permasalahan kesejahteraan masyarakat desa yang diyakini bisa lebih cepat dan tepat. Otonomi daerah sendiri memuat filosofi adanya upaya mendekatkan masalah pada penanganan, bukan sebaliknya.

## II. RUMUSAN MASALAH

1. Apa saja syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan sebuah desa serta bagaimana mekanismenya menurut peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana penyelenggaraan pembangunan kawasan perdesaan menurut peraturan perundang-undangan?

## III. PEMBAHASAN

### A. Syarat-Syarat yang Harus Dipenuhi Untuk Pembentukan Sebuah Desa dan Mekanismenya

Dilihat dari sistem pemerintahan, pemerintah desa merupakan subsistem yang kecil dan paling bawah serta berhadapan langsung dengan masyarakat. Tetapi pemerintah desa adalah organisasi pemerintah semu (*quasi government organization*). Meskipun pemerintah desa menjalankan sebagian urusan pemerintahan, tetapi kedudukannya bukan merupakan organisasi pemerintah yang sesungguhnya seperti organisasi pemerintah lainnya. Pemerintah desa lebih tepat disebut sebagai Lembaga kemasyarakatan yang mengurus kepentingan masyarakat setempat dan menjalankan fungsi pemerintahan (*self governing society*).<sup>3</sup>

Pembentukan desa merupakan salah satu bentuk kegiatan penataan desa yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Penataan desa tersebut meliputi:<sup>4</sup>

1. Pembentukan;
2. Penghapusan;
3. Penggabungan;
4. Perubahan status; dan
5. Penetapan desa.

Pembentukan Desa merupakan tindakan mengadakan Desa baru di luar Desa yang ada. Pembentukan desa dapat berupa pemekaran dari 1 (satu) desa menjadi 2 (dua) desa

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1 angka (1).

<sup>3</sup> Wasistiono Sadu, 2015, *Administrasi Pemerintahan Desa*, Universitas Terbuka, Banten, hlm 2.3.

<sup>4</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 7 ayat (4).

atau lebih, penggabungan bagian desa dari desa yang bersanding menjadi 1 (satu) desa atau penggabungan beberapa desa menjadi 1 (satu) desa baru.<sup>5</sup> Pemerintah dapat memprakarsai pembentukan desa di kawasan yang bersifat khusus dan strategis bagi kepentingan nasional. Pembentukan Desa harus memenuhi syarat-syarat berikut:<sup>6</sup>

1. Batas usia Desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan;
2. Jumlah penduduk, yaitu:
  - a. Wilayah Jawa paling sedikit 6.000 jiwa atau 1.200 kepala keluarga;
  - b. Wilayah Bali paling sedikit 5.000 jiwa atau 1.000 kepala keluarga;
  - c. Wilayah Sumatera paling sedikit 4.000 jiwa atau 800 kepala keluarga;
  - d. Wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara paling sedikit 3.000 jiwa atau 600 kepala keluarga;
  - e. Wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 jiwa atau 500 kepala keluarga;
  - f. Wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 jiwa atau 400 kepala keluarga;
  - g. Wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 jiwa atau 300 kepala keluarga;
  - h. Wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 jiwa atau 200 kepala keluarga; dan
  - i. Wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 jiwa atau 100 kepala keluarga.
3. Wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antarwilayah;
4. Sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat desa;
5. Memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya ekonomi pendukung;
6. Batas wilayah desa yang dinyatakan dalam bentuk peta desa yang telah ditetapkan dalam peraturan Bupati/ Walikota;
7. Sarana dan prasarana bagi Pemerintahan Desa dan pelayanan publik; dan
8. Tersedianya dana operasional, penghasilan tetap, dan tunjangan lainnya bagi perangkat Pemerintah Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terkait mekanisme pembentukan desa itu sendiri ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan prakarsa masyarakat desa, asal usul, adat istiadat, kondisi sosial budaya masyarakat desa, serta kemampuan dan potensi desa. Pembentukan desa dilakukan melalui desa persiapan. Desa persiapan itu merupakan bagian dari wilayah desa induk. Desa persiapan tersebut dapat ditingkatkan statusnya

---

<sup>5</sup> *Ibid*, Pasal 8 ayat (1).

<sup>6</sup> *Ibid*, Pasal 8 ayat (3).

menjadi desa dalam jangka waktu 1 (satu) sampai 3 (tiga) tahun. Peningkatan status dilaksanakan berdasarkan hasil evaluasi.<sup>7</sup>

## **B. Penyelenggaraan Pembangunan Kawasan Perdesaan**

Pembangunan kawasan perdesaan adalah pembangunan antar desa yang dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan dan pemberdayaan masyarakat desa melalui pendekatan partisipatif yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota.<sup>8</sup> Pembangunan kawasan perdesaan ini merupakan perpaduan pembangunan antar desa dalam 1 (satu) Kabupaten/Kota saja.<sup>9</sup> Pembangunan kawasan perdesaan bertujuan untuk mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pengembangan ekonomi, dan/atau pemberdayaan masyarakat desa melalui pendekatan partisipatif dengan mengintegrasikan berbagai kebijakan, rencana, program, dan kegiatan para pihak pada kawasan yang ditetapkan.<sup>10</sup> Arah pembangunan bidang desa, kawasan perdesaan dan transmigrasi adalah;

1. Peningkatan efisiensi, modernisasi dan nilai tambah pertanian dalam meningkatkan pendapatan masyarakat perdesaan dan menciptakan diversifikasi perekonomian perdesaan;
2. Peningkatan keterkaitan kegiatan ekonomi di wilayah perkotaan dengan kegiatan ekonomi di wilayah perdesaan didorong secara sinergis dalam suatu sistem wilayah pengembangan ekonomi;
3. Peningkatan kapasitas SDM di perdesaan khususnya dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya.

Pembangunan kawasan perdesaan ini diprioritaskan pada pengembangan potensi dan/atau pemecahan masalah kawasan perdesaan. Hal ini sejalan dengan 4 (empat) program prioritas Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, yaitu :<sup>11</sup>

1. Produk Unggulan Kawasan Perdesaan (Prukades);
2. Badan usaha Milik Desa (Bumdes);
3. Embung Desa; dan
4. Sarana Olahraga Desa (Raga Desa).

---

<sup>7</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 8.

<sup>8</sup> Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan Pasal 1 angka (5).

<sup>9</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 83 ayat (1).

<sup>10</sup> Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan Pasal 3 ayat (1).

<sup>11</sup> [Kemendes.go.id](http://Kemendes.go.id), Diakses tanggal 11 Desember 2019.

Disadari bahwa pembangunan nasional masih menyisakan ketimpangan antara perdesaan dengan perkotaan. Salah satu solusi untuk menjawab permasalahan ini yaitu dilakukannya pembangunan di desa dengan pendekatan pembangunan kawasan perdesaan (membangun desa) disamping pendekatan pembangunan desa (desa membangun). Dengan terwujudnya kawasan perdesaan yang secara ekonomi menjadi kawasan yang produktif dan berdaya saing tinggi, diharapkan dapat mempercepat penyediaan sarana ekonomi dalam mempermudah akses pasar produk bagi masyarakat dan menjadi stimulan bagi tumbuh dan berkembang sektor-sektor lainnya, mendorong terciptanya Badan Usaha Milik Desa Bersama (BUMDesma) sebagai lembaga ekonomi usaha masyarakat yang partisipatif, kapabel, dan dikelola secara profesional. Penyelenggaraan pembangunan kawasan perdesaan meliputi:<sup>12</sup>

#### 1. Pengusulan kawasan perdesaan

Pengusulan kawasan perdesaan ini merupakan tahap awal dari penyelenggaraan pembangunan kawasan perdesaan. Pada tahap pengusulan ini memperhatikan beberapa aspek:<sup>13</sup>

- a. Kawasan perdesaan diusulkan oleh beberapa desa atau diprakarsai oleh Bupati/Walikota dengan memperhatikan aspirasi masyarakat desa;
- b. Pengusulan kawasan perdesaan dapat dibantu oleh pihak ketiga;
- c. Kawasan perdesaan yang diusulkan oleh beberapa desa harus memiliki gagasan kawasan perdesaan yang sesuai dengan tujuan pembangunan kawasan perdesaan;
- d. Kawasan perdesaan yang diusulkan disepakati oleh Kepala Desa yang wilayahnya menjadi kawasan perdesaan dalam bentuk surat kesepakatan kawasan perdesaan;
- e. Surat kesepakatan kawasan perdesaan diserahkan kepada Bupati/Walikota; dan
- f. Kawasan perdesaan yang diprakarsai oleh Bupati/Walikota harus mendapatkan persetujuan Kepala Desa dan tokoh masyarakat yang wilayahnya diusulkan menjadi kawasan perdesaan.

#### 2. Penetapan dan perencanaan kawasan perdesaan

Penetapan dan perencanaan kawasan perdesaan memperhatikan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten/Kota dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten/Kota, terutama dalam penentuan prioritas, jenis, dan lokasi program pembangunan. Kawasan perdesaan tersebut harus sudah memiliki Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan yang disusun oleh Tim

---

<sup>12</sup> Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan Pasal 4 ayat (1).

<sup>13</sup> *Ibid*, Pasal 5.

Koordinasi Pembangunan Kawasan Perdesaan (TKPKP) Kabupaten/Kota. Dalam hal penetapan kawasan perdesaan harus memperhatikan:<sup>14</sup>

- a. Kegiatan pertanian;
- b. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya;
- c. Tempat permukiman perdesaan;
- d. Tempat pelayanan jasa pemerintahan, sosial dan ekonomi perdesaan;
- e. Nilai strategis dan prioritas kawasan;
- f. Keserasian pembangunan antar kawasan dalam wilayah kabupaten/kota;
- g. Kearifan lokal dan eksistensi masyarakat hukum adat; dan
- h. Keterpaduan dan keberlanjutan pembangunan.

Dalam hal perencanaan pembangunan kawasan perdesaan, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sudah seharusnya menyediakan informasi tersebut kepada desa.<sup>15</sup> Rencana pembangunan kawasan perdesaan setidaknya memuat:<sup>16</sup>

- a. Isu strategis kawasan perdesaan;
- b. Tujuan dan sasaran pembangunan kawasan perdesaan;
- c. Strategi dan arah kebijakan kawasan perdesaan;
- d. Program dan kegiatan pembangunan kawasan perdesaan;
- e. Indikator capaian kegiatan;
- f. Kebutuhan pendanaan.

### 3. Pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan;

Pembangunan kawasan perdesaan dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota berdasarkan masukan dari Tim Koordinasi Pembangunan Kawasan Perdesaan (TKPKP) kabupaten/kota dan/atau Pemerintah Desa. Pendanaan pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan bersumber dari: <sup>17</sup>

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi;
- c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota;
- d. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- e. Sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

---

<sup>14</sup> *Ibid*, Pasal 9 ayat (2).

<sup>15</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 86 ayat (6).

<sup>16</sup> Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan Pasal 7 ayat (4).

<sup>17</sup> *Ibid*, Pasal 11.

#### 4. Pelaporan dan evaluasi pembangunan kawasan perdesaan.

Pelaporan dan evaluasi pembangunan kawasan perdesaan dilakukan berbasis desa dan berdasarkan indikator kinerja capaian yang ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan. Pelaksana pembangunan kawasan perdesaan melaporkan kinerja kepada Bupati/Walikota melalui Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten/Kota. Laporan kinerja tersebut disampaikan kepada Bappeda Kabupaten/Kota tiap 3 (tiga) bulan dan dievaluasi setiap 1 (satu) tahun sejak dimulainya pelaksanaan pembangunan.<sup>18</sup>

Hasil evaluasi terhadap laporan kinerja yang telah disampaikan tadi menjadi dasar Bappeda Kabupaten/Kota dalam menilai capaian Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan. Penilaian terhadap capaian Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan inilah yang menjadi dasar penyusunan Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan pada periode selanjutnya. Bappeda Kabupaten/Kota melaporkan hasil evaluasi kepada Bupati/Walikota. Bupati/Walikota menindaklanjuti hasil evaluasi sebagai arahan kebijakan kepada TKPKP kabupaten/kota dalam pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan pada tahun selanjutnya. Bupati/Walikota melaporkan hasil evaluasi yang telah disampaikan kepada TKPKP provinsi.<sup>19</sup>

## IV. PENUTUP

Syarat-syarat untuk pembentukan desa telah diatur dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu antara lain batas usia desa induk, jumlah penduduk, wilayah kerja, sosial budaya, batas wilayah desa, dan lain-lain. Terkait mekanisme pembentukan desa itu sendiri ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan prakarsa masyarakat desa, asal usul, adat istiadat, kondisi sosial budaya masyarakat desa, serta kemampuan dan potensi desa.

Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Untuk itu, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menggunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu “Desa membangun” dan “Membangun Desa” yang diintegrasikan dalam perencanaan Pembangunan Desa. Penyelenggaraan pembangunan kawasan perdesaan meliputi pengusulan kawasan perdesaan; penetapan dan perencanaan kawasan perdesaan; pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan; dan pelaporan dan evaluasi pembangunan kawasan perdesaan.

---

<sup>18</sup> *Ibid*, Pasal 13.

<sup>19</sup> *Ibid*, Pasal 14.

Pemekaran desa seyogyanya bertujuan untuk mempercepat pembangunan, dengan melakukan pemekaran sehingga wilayah pengabdian otomatis menjadi lebih sempit dan terukur. Pada prinsipnya pemekaran desa dibenarkan oleh undang-undang, selama alur pemekaran dilakukan sesuai dengan prosedur atau mekanisme yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dan yang perlu digarisbawahi adalah, tujuan pemekaran desa haruslah berdasarkan urgensi semangat untuk membangun desa, guna meningkatkan kualitas dari desa itu sendiri. Dengan alasan agar dapat menyediakan pelayanan publik yang lebih baik dalam wilayah kewenangan yang lebih terukur, bukan dalam rangka upaya mengejar dana desa.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Peraturan Perundang-undangan**

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
3. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
4. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan

### **Buku**

Sadu Wasistiono, 2015, *Administrasi Pemerintahan Desa*, Banten: Universitas Terbuka, Cet.4.

### **Internet**

1. <http://www.kemendes.go.id>
2. <http://www.ditjenpkp.kemendes.go.id>

### **Penulis**

Tim UJDIH Perwakilan Provinsi Kalimantan Tengah, 2019.

### ***Disclaimer***

Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum dan bukan merupakan pendapat instansi.