

NA RUU tentang Kab. Kampar di Prov. Riau-12 Juni 2023
Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI



NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
KABUPATEN KAMPAR DI PROVINSI RIAU

PUSAT PERANCANGAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
2023

SUSUNAN TIM KERJA
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KABUPATEN KAMPAR
DI PROVINSI RIAU

- Pengarah : Dr. Inosentius Samsul, S.H., M. Hum.
(Kepala Badan Keahlian DPR RI)
- Penanggung Jawab : Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.
(Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang
Badan Keahlian DPR RI)
- Ketua : Laksmi Harundani, S.H., M.Kn.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan
Ahli Muda)
- Wakil Ketua : Wiwin Sri Rahyani, S.H., M.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan
Ahli Madya)
- Sekretaris : Dahlia Andriani, S.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan
Ahli Pertama)
- Anggota : 1. Olsen Peranto, S.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan
Ahli Muda)
2. M. Nurfaik, S.H.I.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan
Ahli Muda)
3. Noor Ridha Widiyani, S.H.
(Perancang Peraturan Perundang-undangan
Ahli Muda)
4. Rais Agil Bahtiar, S.S., M.Si.
(Analisis Legislatif Ahli Pertama)
5. Rachmawati, S.H., M.H.
(Tenaga Ahli Komisi II DPR RI)

KATA SAMBUTAN

Puji syukur dipanjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau.

Badan Keahlian DPR RI sebagai sistem pendukung yang mempunyai tugas dan fungsi dukungan keahlian kepada DPR RI sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sekretariat Jenderal DPR RI, dan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.

Dalam hal legislasi, Badan Keahlian DPR RI memberikan dukungan keahlian kepada Alat Kelengkapan DPR RI dan Anggota DPR RI di antaranya dengan membantu penyiapan Program Legislasi Nasional dan penyiapan penyusunan Naskah Akademik dan draf Rancangan Undang-Undang sesuai dengan standar penyusunan Rancangan Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Penyusunan Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang ini merupakan penugasan dari Pimpinan Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI untuk melakukan penyusunan 26 (dua puluh enam) Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang kabupaten/kota yang salah satunya Kabupaten Kampar. Penyusunan Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang ini dilakukan untuk memperbaiki dasar hukum sebagai suatu bentuk penyesuaian daerah sebagaimana diatur

dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kami menyadari terdapat banyak kekurangan dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Oleh karena itu, kami sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak agar pada penyusunan Naskah Akademik berikutnya dapat lebih baik. Akhir kata, kami harapkan isi dari Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Kampar dapat menjadi acuan yang kuat dalam pembahasan antara DPR RI dan Pemerintah guna memperbaiki dasar hukum yang ada saat ini, serta pemerintahan Kabupaten Kampar menjadi lebih baik dan tercapainya kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Kampar.

Jakarta, 12 Juni 2023
Kepala Badan Keahlian DPR RI

Dr. Inosentius Samsul, S.H.,M.Hum.
NIP. 19650710 199003 1 007

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau dapat diselesaikan dengan baik dan lancar. Penyusunan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau merupakan RUU yang ditugaskan oleh Komisi II DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI sebagai wujud penyempurnaan dasar pembentukan Kabupaten Kampar yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah).

Adapun penyusunan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau ini sangat diperlukan guna memberikan kepastian hukum atas dasar hukum suatu daerah sesuai dengan perkembangan zaman. Konsekuensi tersebut yang kemudian menjadikan DPR RI memandang perlu untuk membentuk RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau karena penyesuaian dasar hukum semacam ini merupakan bagian dari penataan daerah yang merupakan salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau ini disusun berdasarkan pengolahan hasil informasi yang diperoleh melalui bahan-bahan bacaan (kepustakaan), *website*, diskusi dengan narasumber yang dilakukan secara komprehensif, pengumpulan data, dan uji konsep. Kelancaran proses penyusunan Naskah Akademik ini tentunya tidak terlepas dari peran aktif seluruh Tim Penyusun yang terdiri atas Perancang Peraturan Perundang-undangan dan Analisis Legislatif dari Badan Keahlian DPR RI serta Tenaga Ahli Komisi II DPR RI, yang telah dengan penuh ketekunan dan tanggung jawab menyelesaikan tugasnya.

Oleh karena itu, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang terkait dengan penyusunan Naskah Akademik ini atas ketekunan dan

kerja samanya. Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi pembacanya. Selain itu, kami juga mengharapkan kritik dan saran yang membangun agar pada penyusunan Naskah Akademik berikutnya dapat menjadi lebih baik.

Jakarta, 12 Juni 2023

Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang
Badan Keahlian DPR RI

Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.
NIP. 197004291998032001

DAFTAR ISI

SUSUNAN TIM KERJA.....	i
KATA SAMBUTAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	5
C. Tujuan dan Kegunaan	6
D. Metode Penyusunan.....	6
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoretis	9
1. Otonomi Daerah	9
2. Desentralisasi	11
3. Pembangunan Daerah Berkelanjutan.....	17
4. Partisipasi Masyarakat.....	20
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Berkenaan dengan Penyusunan Norma.....	24
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, Permasalahan yang dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.....	29
1. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Kota Pekanbaru.....	29
2. Potensi Daerah.....	40
3. Kondisi Sosiologis.....	50
4. Urusan Pemerintahan Daerah.....	52
5. Anggaran.....	54
6. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.....	55
7. Model-Model Otonomi Daerah di Negara	62

	Lain.....	
	D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	66
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	
	A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	68
	B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah	69
	C. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2022 tentang Provinsi Riau.....	75
	D. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.....	77
	E. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan	80
	F. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.....	83
	G. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.....	86
	H. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir	90

	dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang	
I.	Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam.....	92
J.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2015 tentang Batas Daerah Kabupaten Kampar dengan Kota Pekanbaru Provinsi Riau	91
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	
A.	Landasan Filosofis	103
B.	Landasan Sosiologis	106
C.	Landasan Yuridis	106
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	
A.	Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	109
B.	Ruang Lingkup Materi Muatan.....	109
BAB VI	PENUTUP	
A.	Simpulan	112
B.	Saran	114
	DAFTAR PUSTAKA.....	115
	LAMPIRAN DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN	120
	LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG	

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Luas Wilayah Berdasarkan Kecamatan	33
Tabel 2. Jumlah Desa Per Kecamatan Per Tahun 2022	34
Tabel 3. Perbandingan Suhu Tahun 2021-2022	37
Tabel 4. Perbandingan Curah Hujan Tahun 2021-2022	37
Tabel 5. Perbandingan Luas Tanah Menurut Penggunaan Pada Tahun 2009 dan Tahun 2022	42
Tabel 6. Produk Domestik Regional Bruto Atas Harga Dasar Berlaku Menurut Lapangan Usaha Tahun 2020-2022	47
Tabel 7. Lokasi Objek Wisata Tahun 2021	48

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum, hal ini secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Sebagai negara hukum maka sesungguhnya yang memimpin penyelenggaraan negara adalah hukum dengan berpegang teguh pada prinsip *the rule of law, and not of man*, dengan demikian setiap kekuasaan yang dijalankan oleh negara maka harus berlandaskan hukum.¹ Indonesia juga merupakan negara perundang-undangan, hal ini dikarenakan Indonesia menggunakan sistem hukum Eropa kontinental yang biasa disebut dengan sistem hukum *civil law*. Kelaziman dalam sistem *civil law* yakni memiliki sumber hukum yang berasal dari kodifikasi hukum tertulis (*written code*).² Selanjutnya, pada sistem *civil law* terdapat 3 (tiga) sumber hukum yaitu undang-undang (*statute*), peraturan turunan (*regulation*), dan kebiasaan yang tidak bertentangan dengan hukum (*custom*).³ Adapun putusan hakim pada sistem *civil law* seringkali dianggap bukan suatu hukum.⁴

Sebagai negara hukum yang menitikberatkan pada perundang-undangan maka perubahan undang-undang sebagai suatu bentuk pembenahan regulasi bukanlah hal baru. Terkait dengan perubahan undang-undang, terdapat adagium hukum yakni *het recht hinkt achter de feiten aan* yang memiliki arti bahwa hukum senantiasa tertatih-tatih mengejar perubahan zaman. Adagium ini bermakna bahwa pada hakikatnya sudah seharusnya hukum selalu mengikuti perkembangan zaman dan bukan justru sebaliknya. Hal ini dikarenakan hukum terbentuk

¹Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hal. 56-57.

²Gerald Paul McAlinn, et al., *An Introduction to American Law*, Durham: Carolina Academic Press, 2010, hal. 4.

³John Henry Merryman, *The Civil Law Tradition: An Introduction to The Legal System of Western Europe And Latin America 2nd Edition*, California: Stanford University Press, 1985, hal. 23.

⁴*Ibid.*, hal. 24.

dalam *moment opname* yakni momentum realitas yang tertangkap saat itu⁵, sehingga ketika terdapat perubahan zaman maka penyesuaian perlu dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih pengaturan baik baik secara vertikal dengan UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku secara horizontal.

Adagium hukum yang berlaku secara universal itu pula yang juga terjadi pada Kabupaten Kampar yang hingga saat ini masih menggunakan dasar hukum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Nomor 25 Tahun 1956) sebagai dasar pembentukannya. Kondisi riil pengaturan Kabupaten Kampar terbentuk melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah) terhitung sejak tanggal 29 Maret 1956 hingga saat ini.

Lebih lanjut, UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang telah berusia selama 67 (enam puluh tujuh) tahun tersebut juga masih berdasarkan pada Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950 (UUDS RI Tahun 1950) dan dalam bentuk Negara Republik Indonesia Serikat (RIS). Demikian pula pola otonomi daerah yang berlaku pada saat UU tentang Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah tersebut terbentuk, masih berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (UU tentang Pokok Pemda Tahun 1957). UU tentang Pokok Pemda Tahun 1957 sudah tidak berlaku lagi dan telah digantikan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang

⁵Andi Irman Putra, *Peran Prolegnas Dalam Perencanaan Pembentukan Hukum Nasional Berdasarkan UUD 1945*, dimuat dalam http://bphn.go.id/data/documents/peran_prolegnas_dalam_perencanaan_pembentukan_hukum_nasional.pdf, diunduh tanggal 17 Agustus 2020, hal. 4.

Pemda Tahun 1999), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Pemda Tahun 2014). Ketidaksesuaian dalam UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yaitu Provinsi Riau belum menjadi provinsi tersendiri sehingga terdapat daerah otonom di luar Provinsi Riau yakni Agam, Padang/Pariaman, Solok, Pasaman, Sawah Lunto/Sijunjung, Lima Puluh Kota, Pesisir Selatan/Kerinci, Tanah Datar, Merangin, dan Batang Hari yang masuk dalam pengaturan Undang-Undang tersebut.

Ketidaksesuaian UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah akan semakin jelas jika ditelusuri dari perspektif filosofi dibentuknya daerah otonom. Filosofi dari dibentuknya daerah otonom sebagaimana dijelaskan oleh Halilul Khairi adalah sebagai bentuk pengakuan dan pemberian hak oleh negara kepada suatu kelompok masyarakat (*locality*) untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri terhadap urusan tertentu. Pengakuan dan pemberian hak oleh negara tersebut, dilakukan karena sebelum terbentuknya negara, sudah terdapat berbagai kelompok masyarakat yang hidup dengan tata nilai dan tata kelola kehidupan bersama yang berbeda-beda. Oleh karena itu, pemberlakuan otonomi seharusnya memberikan kesempatan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri daerahnya sesuai dengan nilai dan tata kelola kehidupan bersama yang diyakini oleh masyarakat di daerahnya. Dengan kata lain, pemberlakuan otonomi tidak dapat dilaksanakan secara seragam antara daerah yang satu dengan daerah lainnya. Hal inilah yang sesungguhnya belum terakomodasi di dalam UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.

UU tentang Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah menggunakan landasan hukum UU tentang Pemda Tahun 1948 yang sejatinya saat itu belum ada konsep otonomi luas yang baru dimulai sejak keberlakuan UU tentang Pemda Tahun 1999. Otonomi luas baru muncul sejak UU tentang Pemda Tahun 1999 hingga saat ini, karena pada waktu dahulu pemberian otonomi yang seluas-luasnya dikhawatirkan menimbulkan kecenderungan pemikiran yang dapat membahayakan keutuhan negara kesatuan dan tidak selaras dengan maksud dan tujuan pemberian otonomi sesuai dengan prinsip yang diberikan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN).⁶

Secara konsep UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah jelas sudah sangat berbeda dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, sehingga ini merupakan momentum yang tepat untuk membentuk undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai Kabupaten Kampar. Berdasarkan UU tentang Pemda Tahun 2014 maka sepatutnya pula dilakukan penyesuaian agar pembangunan di Kabupaten Kampar dapat meningkatkan perekonomian dan menyejahterakan masyarakat Kabupaten Kampar.

Dengan demikian sesuai dengan adagium *het recht hinkt achter de faiten aan* maka secara objektif besar kemungkinan UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah tersebut sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum ketatanegaraan dan perkembangan politik, ekonomi, sosial-budaya, potensi daerah, serta kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi, dalam rangka menciptakan otonomi daerah yang berdaya saing yang dibutuhkan oleh Kabupaten Kampar.

Kabupaten Kampar memiliki banyak potensi ekonomi yang sebagian besar terletak pada sektor perkebunan, perikanan, pertambangan, dan pariwisata. Potensi perkebunan di Kabupaten Kampar memberikan kontribusi yang cukup besar terutama perkebunan kelapa sawit, karet,

⁶Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

kelapa, dan gambir. Potensi perikanan di Kabupaten Kampar yaitu bertumpu pada perikanan air tawar dengan banyak tambak. Potensi pertambangan meliputi bahan galian mineral logam, potensi bahan galian mineral bukan logam, potensi bahan galian batuan, dan potensi bahan galian batubara. Selanjutnya, potensi pariwisata dan kebudayaan di Kabupaten Kampar saat ini tercatat sebanyak 37 (tiga puluh tujuh) objek wisata yang terdiri dari objek wisata budaya, alam, sejarah, religius, keluarga dan minat khusus. Adapun pariwisata unggulan daerah yakni Candi Muara Takus merupakan objek peninggalan sejarah agama Buddha, Danau PLTA Koto Panjang, Masjid Jamik, Tugu Khatulistiwa/Equator, Istana Gunung Sahilan, dan Air Terjun Tanjung Belit.

Selain dikarenakan bahwa secara faktor sosiologis perkembangan zaman yang memerlukan agregasi dari sisi penyesuaian hukum, penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau dilakukan sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh Komisi II DPR RI. Berdasarkan arahan dan permintaan dari Pimpinan Komisi II DPR RI kepada Sekretaris Jenderal DPR RI untuk menugaskan Badan Keahlian DPR RI untuk menyusun Naskah Akademik (NA) dan draf RUU mengenai kabupaten/kota di beberapa wilayah Indonesia yang belum menyesuaikan dengan dinamika konstitusi, ketatanegaraan, dan kondisi faktual lainnya. Selain berdasarkan uraian tersebut, saat ini RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau termasuk dalam Rancangan Undang-Undang Kumulatif Terbuka yang masuk dalam Daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2023.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, dapat dirumuskan identifikasi masalah dalam rangka penyusunan NA RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana teori dan praktik pelaksanaan mengenai penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Kampar pada saat ini?

2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Kampar pada saat ini?
3. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari penyusunan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau?
4. Apakah sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau?

C. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau yaitu sebagai berikut:

1. Mengetahui teori dan praktik penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Kampar pada saat ini.
2. Mengetahui kondisi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Kampar pada saat ini.
3. Merumuskan dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan, arah pengaturan, serta ruang lingkup materi muatan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau.

Penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau berguna untuk memberikan dasar atau landasan ilmiah bagi materi muatan yang akan diatur dalam RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau.

D. Metode Penyusunan

Penyusunan NA RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti hasil-hasil penelitian atau kajian, literatur, serta

peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait.

Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur dilakukan penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah di Kabupaten Kampar, diantaranya yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.
3. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2022 tentang Provinsi Riau
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
7. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
8. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2015 Tentang Batas Daerah Kabupaten Kampar dengan Kota Pekanbaru Provinsi Riau.

Selanjutnya, untuk memperkuat validitas data terkait kondisi terkini baik dari sisi sosiologis, administratif, geografis, dan berbagai data statistik lainnya, dilakukan pula pengumpulan data ke Kabupaten Kampar dengan melakukan diskusi dan validasi data ke Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar yang dihadiri oleh perwakilan dari dinas terkait serta akademisi dari Fakultas Hukum serta Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau. Data yang diperoleh memperkuat kerangka berpikir yang tertuang dalam bab kerangka teori dan praktik empiris dalam NA sebagai pisau analisis dalam melakukan kajian pada bab-bab berikutnya.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah salah satu bentuk nyata dari praktik demokrasi. Dalam tataran masyarakat, demokrasi berbicara tentang kebebasan individu dan kelompok-kelompok di dalam masyarakat, sedangkan dalam tataran hubungan pusat-daerah, demokrasi menuntut adanya kebebasan daerah untuk mengatur dirinya sendiri (otonomi daerah).⁷ Utamanya, ujung dari hubungan pusat dan daerah adalah kesetiaan nasional. Kesetiaan nasional menurut Myron Weiner⁸ dapat dicapai dengan mengurangi atau menghilangkan kesetiaan primordial. Hanya saja menurut Nazaruddin Syamsudin⁹ pandangan tersebut dapat dikritik sebab terlalu melihat persoalannya dari sudut pandang nasional, yang dalam hal ini dari puncak struktur politik. Apabila pandangan tersebut dilihat dari struktur bawah maka masalahnya menjadi lain yaitu bagaimana negara atau struktur politik dapat menampung kesetiaan primordial itu dan menyalurkannya dalam suatu ikatan yang terpadu. Pandangan tersebut di atas, menunjukkan bahwa perkembangan dinamika demokrasi di Indonesia, akan tergantung bagaimana pusat memiliki kepekaan terhadap perkembangan daerah, karena respon daerah merupakan bentuk respon terhadap kesetiaan nasional yang dibangun pemerintah.

Dalam konteks otonomi daerah lahir UU tentang Pemda Tahun 1999 yang merupakan kebalikan arah dari sentralisasi menuju ke ekstrim yang berlawanan yaitu otonomi seluas-luasnya. Pokok persoalannya terletak pada belum siapnya baik pusat maupun daerah

⁷Maswadi Rauf dalam Roy T Pakpahan, *Konflik Elit Pusat dan Daerah Studi Kasus Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Lampung 2003-2008*, Jakarta: FISIP UI, 2005, hal. 32. Tesis S2 tidak diterbitkan.

⁸Lihat Nazaruddin Syamsudin, *Integrasi Politik di Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1989, hal. 7.

⁹*Ibid*, hal. 8.

dalam menyikapi otonomi daerah dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya. Pusat yang secara empiris belum siap untuk kehilangan perannya sebagai pengatur dan pengurus yang sering dipraktikkan di era Orde Baru yang sentralistik. Sedangkan daerah yang sangat antusias pada kebebasan dengan kapasitas yang terbatas serta belum siap untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya tersebut.

Menurut Prof. Soepomo, bahwa otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat, dan sifat sendiri-sendiri, dalam kadar Negara Kesatuan. Tiap-tiap daerah mempunyai histori dan sifat khusus yang berlainan daripada riwayat dan sifat daerah lain. Berhubungan dengan itu, Pemerintah harus menjauhkan segala usaha yang bermaksud akan menguniformisir seluruh daerah menurut satu model.¹⁰ Menurut Smith, perlu dipahami bahwa perluasan otonomi daerah juga dapat membuka peluang semakin terkonsentrasinya kekuasaan diantara *local state-actors* (birokrat dan politisi lokal). Ini adalah salah satu bahaya dari perluasan otonomi daerah yang perlu dicermati. Bila kecenderungan ini terjadi maka masih terlalu dini untuk berharap bahwa kebijakan otonomi daerah akan dengan serta merta membuka peluang yang lebih luas kepada *civil society* untuk berpartisipasi dalam baik pada proses pengambilan keputusan pada tingkat lokal maupun pada tahap pelaksanaan dari berbagai keputusan tersebut.¹¹

Menurut Smith yang dikutip oleh Dharma Setyawan Salam, faktor yang dapat memprediksi keberhasilan otonomi daerah adalah fungsi dan tugas pemerintahan, kemampuan penguatan pajak daerah, bidang tugas administrasi, jumlah pelimpahan kewenangan, besarnya anggaran belanja, wilayah,

¹⁰Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi penyelenggaraannya)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004, hal. 46.

¹¹Syarif Hidayat, *Refleksi Realitas Otonomi Daerah dan Tantangan Kedepan*, Jakarta: Pustaka Quantum, 2002, hal. 33.

ketergantungan keuangan, dan personil. Secara filosofi, penyelenggaraan otonomi daerah adalah bentuk pengakuan pemerintah pusat terhadap kemandirian masyarakat dan pemerintah kabupaten dan kota. Karena itu, sasaran akhir penyelenggaraan otonomi daerah adalah pemberdayaan masyarakat dan pemerintah daerah serta mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat.¹²

Pelaksanaan otonomi daerah kelihatannya memang sederhana. Namun sebenarnya mengandung pengertian yang cukup rumit, karena di dalamnya tersimpul makna pendemokrasian dalam arti pendewasaan politik rakyat daerah, pemberdayaan masyarakat, dan sekaligus bermakna mensejahterakan rakyat berkeadilan.¹³ Reformasi di Indonesia yang terjadi pada tahun 1998 yang menghendaki adanya perubahan terhadap sistem pemerintahan di Indonesia dari pemerintahan pusat sampai pemerintah daerah dengan melakukan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perubahan terhadap undang-undang, dimana salah satunya adalah Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Perubahan undang-undang pemerintah daerah sebagai bagian dari semangat reformasi mengakibatkan perubahan pola hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pola pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

2. Desentralisasi

Desentralisasi mengharuskan adanya pelibatan berbagai macam hubungan hierarki yang menggabungkan berbagai institusi dan fungsi-fungsi baik pada tingkatan negara federal maupun unitari yang mendelegasikan kekuasaan kepada pemerintahan yang berada dibawahnya. Konsep dasar desentralisasi merujuk pada tiga unsur yaitu tuntutan untuk desentralisasi (*the demand for desentralization*),

¹²Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber daya*, Jakarta: Djembatan, 2002, hal. 75-109.

¹³Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah (Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD)*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001, hal. 7.

nilai desentralisasi (*the value of decentralization*), dan elemen desentralisasi (*the elements of decentralization*).¹⁴

Michael S. Malley berpendapat bahwa kebijakan desentralisasi di Indonesia hanya menghasilkan pemerintahan lokal yang telah diambil alih oleh elite-elite lokal:¹⁵

Mereka berpendapat bahwa penguasaan lebih memungkinkan di mana kompetisi pemilihan (kepala daerah) yang efektif tidak cukup, kelompok elit yang lebih kohesif, dan tingkatan rata-rata kesadaran para pemilih rendah. Mereka beranggapan bahwa elit dapat mengorganisasikan lebih kohesif pada tingkat lokal dikarenakan kepentingan mereka lebih homogen dan biaya informasi dan organisasi lebih rendah daripada pada tingkatan nasional. Di samping itu, para pemilih juga tidak mendapatkan informasi yang cukup mengenai perilaku politisi lokal selain itu media massa juga kurang meliput pemiasalahan-permasalahan lokal daripada pemberitaan permasalahan nasional. Dengan kondisi seperti ini, warga masyarakat kurang dapat mengawasi perilaku politisi lokal mereka, yang tentunya akan menghilangkan kemampuan mereka untuk meminta pertanggungjawaban para poltisi lokal. dan tentunya ini akan meningkatkan resiko *elite capture*.

Konsep otonomi terkait erat dengan hubungan pusat dan daerah. Menurut SH Sarundajang¹⁶ untuk menjelaskan hubungan pusat dan daerah dua tipe yaitu: Pertama, disebut sentralis, yaitu segala urusan, tugas, fungsi dan wewenang penyelenggaraan pemerintahan pusat yang pelaksanaannya dilakukan secara dekonsentrasi. Kedua, disebut dengan desentralisasi, dimana urusan, tugas, dan wewenang pelaksanaan pemerintahan diserahkan seluas-luasnya kepada daerah. Dalam realitanya hubungan pemerintah pusat dan daerah tidak selalu berjalan harmonis. Penyebabnya bisa karena distribusi kekuasaan yang dilakukan antara pemerintah pusat dan daerah yang berjalan seimbang dan tidak adil. Distribusi kekuasaan yang dilakukan dalam bentuk mandat, jelas membatasi ruang gerak

¹⁴Brian C. Smith, *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*, London: George Allen & Unwin, 1985, hal. 2.

¹⁵*Ibid.*

¹⁶S.H. Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999, hal. 81.

pemerintah daerah. Konflik kekuasaan itu semakin jelas terasa di era reformasi dan otonomi daerah.

Desentralisasi sebagai sebuah kebijakan dari negara atau pemerintah memiliki konsep yang bervariasi mulai yang bersifat universal (global) hingga lokal. Kebijakan desentralisasi baik di negara federal dan unitarisme sangat tergantung pada faktor-faktor sejarah dan budaya yang dihadapi setiap negara, sehingga kebijakan desentralisasi di tiap negara sangat berbeda dan sangat dipengaruhi oleh latar belakang politik dan kondisi sosial ekonomi masyarakat serta pengaruh globalisasi yang disponsori oleh negara maju dan lembaga internasional khususnya mengenai isu pembangunan, integrasi pasar domestik dengan pasar internasional, dan peningkatan otonomi daerah.¹⁷

Konsep desentralisasi secara lebih jelas dan spesifik dijelaskan Brian C. Smith, Rondinelli, dan Cheema. Dalam perspektif politik Smith menjelaskan konsep desentralisasi pada masalah distribusi kekuasaan berdasarkan dimensi kewilayahan atau teritorial suatu negara. Smith menjelaskan bahwa konsep desentralisasi tidak lepas dari besaran pendelegasian kekuasaan (*power*) dan kewenangan (*authority*) yang diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal melalui hierarki secara geografis dalam negara.¹⁸ Smith menjelaskan konsep desentralisasi dalam studi politik bahwa desentralisasi merujuk pada distribusi kekuasaan teritorial. Desentralisasi berhubungan dengan tingkat kekuasaan dan kewenangan yang diserahkan melalui hirarki geografis negara, dan institusi-institusi dan proses dimana penyerahan tersebut terjadi. Desentralisasi memerlukan pembagian teritorial negara ke dalam daerah-daerah yang lebih kecil dan pembentukan institusi-institusi politik dan administrasi pada daerah-daerah tersebut.¹⁹

¹⁷John Harriss, Kristian Stokke, dan Olle Tornquist, *Politicsing Democracy: The New Local Politics of the Democratisation*, New York: Palgrave Macmillan, 2005, hal. 2-3.

¹⁸Brian C. Smith, *Op.cit.*, hal. 1.

¹⁹*Ibid.*, hal. 2.

Brian C Smith telah berpendapat bahwa dalam menentukan kebijakan pembangunan harus merujuk pada tujuan utama desentralisasi. Brian C Smith mengemukakan 7 (tujuh) buah alasan mengapa desentralisasi demokratis seharusnya dijadikan landasan dalam pembuatan kebijakan pemerintahan. Pertama, perencanaan pembangunan lebih efektif berdasarkan kebutuhan lokal. Perencanaan ini akan memberikan mekanisme yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat lokal. Kedua, desentralisasi pada tatanan lokal berdampak langsung pada penurunan masyarakat miskin. Ketiga, desentralisasi pembangunan pada tingkat lokal akan memperbaiki agen (lembaga-lembaga) lokal. Keempat, desentralisasi pembangunan di tingkat lokal akan mengurangi perubahan sosial masyarakat baik dari aspek keterasingan (*indifference*), sifat pesimis, dan pasif. Kelima, desentralisasi pembangunan seharusnya memberikan kecepatan dan fleksibilitas dalam pengimplementasian kebijakan dengan mengurangi tingkat direksi (instruksi) dan pengawasan pemerintah pusat. Keenam, pembangunan pada tingkat lokal akan meningkatkan kepercayaan demokrasi lokal yang pada akhirnya akan memperkuat kesatuan nasional. Pada akhirnya desentralisasi pada tingkat lokal akan mempercepat mobilisasi dukungan terhadap perencanaan pembangunan. Ketujuh, dengan demikian rencana dan target pembangunan harus dikomunikasikan (koordinasi) dalam fisik dan budaya yang sulit. Institusi lokal (pemerintah lokal) dapat memberikan data interpretasi kebutuhan lokal, indoktrinasi (terhadap manfaat program kesehatan misalnya), input atau masukan (seperti dana pendampingan dan buruh/pekerja) dan proyek swadaya masyarakat. Sehingga tujuan dari desentralisasi pembangunan pada tingkatan lokal akan dapat memperbaiki perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.²⁰

Dalam tataran pelaksanaannya desentralisasi menghasilkan bentuk-bentuk kewenangan delegasi (dekonsentrasi) dan devolusi

²⁰*Ibid.*, hal. 186-188.

(desentralisasi). Dua *pandangan mendasar* mengenai implementasi dekonsentrasi yang mengarah pada upaya resentralisasi dan desentralisasi yang menekankan pada devolusi kewenangan urusan. Pertama, Brian C. Smith berpandangan bahwa kebijakan dekonsentrasi dan desentralisasi merupakan alat pemerintah pusat yang ditujukan untuk memperkuat batas-batas (teritorial) kesatuan suatu negara melalui pembangunan. Brian C. Smith mengatakan:²¹

...ini penting menolak pandangan romantis mengenai desentralisasi. Pandangan ini bukan merupakan yang terbaik. Administrasi yang terdesentralisasi dan pemerintahan lokal dapat digunakan untuk berbagai tujuan, seperti yang dapat lakukan pemerintah pusat. Bagaimana desentralisasi dievaluasi seharusnya tergantung pada tujuan awalnya. Sentralisasi mungkin saja dianggap lebih baik jika ditujukan pada keadilan teritorial atau redistribusi kesejahteraan.

Rondinelli dan Cheema memberikan solusi atas pandangan mengenai efektifitas pelaksanaan kebijakan desentralisasi berbasis pada hubungan dan pertalian antarpemerintahan yang sangat tergantung pada (a) kejelasan dan konsistensi dari tujuan kebijakan dan tingkat/derajat dimana mereka memberi agen-agen badan/dinas/kantor) pengimplementasi arahan yang jelas untuk melanjutkan aktivitas-aktivitas yang akan mengarah pada peningkatan kinerja mereka; (b) pengalokasian fungsi-fungsi yang tepat di antara agen-agen, didasarkan pada kapasitas dan sumber daya mereka; (c) tingkatan dimana perencanaan, penganggaran dan prosedur implementasi distandardisasi dan dengan cara itu meminimalisasi konflik penafsiran yang membuat program dan kebijakan sulit untuk dikoordinasikan; (d) akurasi, konsistensi, dan kualitas komunikasi antarorganisasi yang memungkinkan organisasi-organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan memahami peran dan tanggungjawab mereka dan untuk melengkapi aktivitas-aktivitas pihak-pihak lainnya; dan (e) efektifitas pertalian diantara

²¹ *Ibid.*, hal. 191.

unit-unit administrasi yang terdesentralisasi yang memastikan adanya interaksi di antara organisasi-organisasi dan memungkinkan koordinasi aktivitas-aktivitas.²²

Dengan demikian desentralisasi pembangunan harus ditujukan dalam rangka peningkatan partisipasi masyarakat baik dalam proses pembuatan kebijakan ataupun implementasi kebijakan yang pada tatanan paling dasarnya lebih baik dikelola oleh pemerintahan lokal sebagai aspirasi masyarakat. Terdapat pandangan bahwa pemerintahan lokal lebih layak untuk mengelola urusan pelayanan dan kesejahteraan, Muttalib dan Ali Khan memberikan justifikasi dengan menjelaskan:²³

Pemerintah Lokal, baik dalam bentuk asli dan kolonial, dengan pengecualian-kecualian tertentu memiliki satu kesamaan karakteristik. Keduanya merupakan alat untuk mengawasi yang berkenaan dengan mempertahankan *status quo* (keadaan sosial seperti sekarang atau sebelumnya) dan pengumpulan pendapatan dan menjaga kekuatan-kekuatan mengganggu agar tetap terkendali. Seperti Pemerintah nasional, pemerintah lokal telah mengubah perhatian mereka dari hukum dan tatanan (keamanan) kepada promosi atau peningkatan kesejahteraan umum masyarakat dan dengan cara itu (pemerintah lokal) telah menjadi *partner* atau mitra Pemerintah dalam pembangunan sosial dan ekonomi. Mereka (pemerintah lokal) terlibat dalam proyek-proyek yang memiliki tujuan-tujuan politik yang jelas seperti peningkatan partisipasi masyarakat dalam urusan-urusan publik, proyek-proyek yang didisain untuk mendorong pembangunan ekonomi, dan proyek-proyek lainnya yang dimaksudkan dengan jelas untuk menghasilkan perubahan sosial yang radikal. Mereka (pemerintah lokal) bertanggungjawab terhadap distribusi yang adil atas pembangunan ekonomi dan sosial di antara seluruh bagian negara.

Desentralisasi sebagai sebuah kebijakan dari negara atau pemerintah memiliki konsep yang bervariasi mulai yang bersifat universal hingga lokal. S.N Jha dan P.C Mathur memandang,

²²G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (Eds.), *Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries*, Beverly Hills/London/New Delhi: Sage Publication, 1983, hal. 29.

²³M.A. Muttalib dan Mohd. Akbar Ali Khan, *Theory of Local Government*, New Delhi: Sterling Publishers Private Limited, 1983, hal. 29-30.

desentralisasi menjadi alasan yang paling mungkin sebagai alternatif bagi pemerintah dengan sebuah pendekatan 'pusat masyarakat' guna menjadi solusi persoalan lokal menyangkat peningkatan ekonomi dan keadilan sosial. Pada konteks ini, mungkin saja dalam proses pemerintahan lokal terjadi berseberangan kewenangan dengan pemerintahan pusat, bahkan dapat pula merusak kebijakan publik yang dirancang untuk kebaikan masyarakat luas. Oleh sebab itu, desentralisasi bukan sekedar melemahkan pemerintahan pusat, namun dapat pula menjamin stabilitas pemerintahan dan meniadakan sifat birokrasi kolonial guna menjamin adanya perbedaan agama, etnisitas, dan minoritas.²⁴ Daerah memiliki pemerintahan sendiri dan memiliki kemampuan untuk mengarahkan potensi lokal untuk melakukan promosi pembangunan pada tataran terbawah. Inilah yang harus dipunyai pemerintahan lokal yang dibentuk oleh otoritas pusat. Akan tetapi terjadi kegagalan dalam memahami desentralisasi ketika munculnya fenomena mafia dalam pemerintahan lokal yang melemahkan proses politik dari pusat kekuasaan. Dengan demikian dapat dikatakan makna filosofi dari desentralisasi menjadi sia-sia belaka.²⁵

3. Pembangunan Daerah Berkelanjutan

Konsep pembangunan berkelanjutan yang dimaknai sebagai pembangunan untuk masa kini dan yang tidak memerlukan kompromi generasi yang akan datang muncul pada pertemuan bangsa-bangsa di Norwegia yang diketuai oleh Perdana Menteri Norwegia Gro Harlem Brundtland pada tahun 1987. Di saat itulah seolah-olah terjadi revolusi ke 2 (dua) di bidang pembangunan nasional yang menyatakan bahwa pembangunan ekonomi tidak semata-mata merusak lingkungan, tetapi justru pembangunan ekonomi dan pembangunan lingkungan dapat bersinergi satu sama lain. sehingga suatu kesejahteraan yang sebenarnya dan diidam-

²⁴S.N Jha dan P.C Mathur (Eds.), *Decentralization and Local Politics*, California: Sage Publication, 1999, hal. 48.

²⁵*Ibid*, hal. 50-51.

idamkan akan sungguh dapat tercapai. Pembangunan ekonomi akan menciptakan kenaikan penghasilan nasional yang memberikan kemampuan suatu negara untuk memelihara lingkungannya agar tidak mengalami kerusakan; sebaliknya kondisi lingkungan yang baik akan tidak menyerap dana pembangunan tetapi justru mendukung atau menopang kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya.²⁶

Adapun pilar-pilar pembangunan berkelanjutan berupa berkelanjutan ekonomi, berkelanjutan sosial dan berkelanjutan lingkungan, yang ketiganya harus berkembang secara seimbang; kalau tidak pembangunan akan terjebak pada model pembangunan konvensional yang menekankan pertumbuhan ekonomi saja dan meninggalkan perkembangan sosial dan lingkungan. Hasil pembangunan konvensional antara lain pemerataan hasil-hasil pembangunan menjadi sangat timpang dengan 20% (dua puluh persen) penduduk dunia di negara maju menguasai 80% (delapan puluh persen) pendapatan dunia dan 80% (delapan puluh persen) penduduk dunia (negara sedang berkembang) hanya menguasai 20% (dua puluh persen) pendapatan dunia. Akibatnya pembangunan konvensional menjadi terhambat atau terkendala oleh kondisi sosial (kesehatan, pendidikan, dan kemiskinan) dan menyusutnya cadangan sumberdaya alam (energi BBM fosil dan batubara yang tak terbarukan) serta memburuknya kualitas lingkungan akibat pencemaran udara, air, sungai dan danau, serta kekurangan air di musim kemarau dan banjir di musim hujan di banyak tempat di Indonesia maupun di negara-negara sedang berkembang lainnya dan juga di negara maju.²⁷

Era reformasi telah merubah paradigma pembangunan dari *economic oriented* pada masa Orde Baru menjadi pembangunan daerah berkelanjutan. Hal tersebut sesuai dengan amanah Undang-

²⁶David W. Pearce dan Jeremy J. Warford, *World Without End, Economics, Environment and Sustainable Development*, New York: Oxford University Press, 1993.

²⁷Emil Salim, "Paradigma Pembangunan Berkelanjutan", dalam Iwan Jaya Azis, et.al., *Pembangunan Berkelanjutan, Peran dan Kontribusi Emil Salim*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2010, hal. 21 – 30.

Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang. Regulasi tersebut juga mengatur keterkaitan pembangunan nasional dan daerah dalam konteks pembangunan berkelanjutan. Pemerintah juga menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Sementara itu, hasil analisis dari Bank Dunia menunjukkan bahwa pembangunan Indonesia yang tidak berkelanjutan akan menimbulkan biaya sosial dan lingkungan yang berkisar antara 0,2% (nol koma dua persen) sampai 7% (tujuh persen) terhadap pendapatan nasional bruto.²⁸

Pembangunan berkelanjutan telah menjadi perhatian nasional dan wilayah. Pencapaian pembangunan yang seimbang antara aspek ekonomi, sosial dan lingkungan telah menjadi perhatian pengambil kebijakan yakni bagaimana mencapai pembangunan berkelanjutan tersebut secara terukur dan layak. Belakangan konsern pembangunan berkelanjutan juga telah bergeser dari sekedar *concern* global atau internasional ke lebih lokal atau regional.²⁹

Berdasarkan pendapat tersebut di atas telah menunjukkan bahwa pembangunan yang tidak memperhatikan keterkaitan aspek ekonomi, sosial dan lingkungan akan merugikan pembangunan itu sendiri. Oleh karena itu, wajar bila pembangunan berkelanjutan merupakan pilihan yang logis agar pembangunan memberikan makna dan pengaruh terhadap kesejahteraan rakyat.

4. Partisipasi Masyarakat

²⁸Akhmad Fauzi dan Alex Oxtavianus, *The Measurement of Sustainable Development in Indonesia*, Jurnal Ekonomi Pembangunan, Vol.15 No.1, 2014, hal. 68-83.

²⁹Peter Nijkamp dan R Vreeker, *Methods: Sustainability Assessment of Development Scenarios: Methodology and Application to Thailand*, *Ecological Economics*, Vol.33 No.1, 2000, hal. 7-27.

Pelaksanaan pembangunan harus ada sebuah rangsangan dari pemerintah agar masyarakat dalam keikutsertaannya memiliki motivasi. Beberapa rincian tentang partisipasi sebagai berikut:³⁰

- a. Partisipasi berarti apa yang kita jalankan adalah bagian dari usaha bersama yang dijalankan bahu-membahu dengan saudara kita sebangsa dan setanah air untuk membangun masa depan bersama.
- b. Partisipasi berarti pula sebagai kerja untuk mencapai tujuan bersama diantara semua warga negara yang mempunyai latar belakang kepercayaan yang beraneka ragam dalam negara Pancasila kita, atau dasar hak dan kewajiban yang sama untuk memberikan sumbangan demi terbinanya masa depan yang baru dari bangsa kita.
- c. Partisipasi tidak hanya berarti mengambil bagian dalam pelaksanaan-pelaksanaan, perencanaan pembangunan. Partisipasi berarti memberikan sumbangan agar dalam pengertian kita mengenai pembangunan kita nilai-nilai kemanusiaan dan cita-cita mengenai keadilan sosial tetap dijunjung tinggi.
- d. Partisipasi dalam pembangunan berarti mendorong ke arah pembangunan yang serasi dengan martabat manusia. Keadilan sosial dan keadilan Nasional dan yang memelihara alam sebagai lingkungan hidup manusia juga untuk generasi yang akan datang.

Partisipasi dalam pembangunan dan menilai hasil partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan ketertiban masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.³¹

³⁰Teguh Yuwono, *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*, Semarang: Clyapps Diponegoro University, 2001, hal. 124.

³¹Rukminto Adi Isbandi, *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas: Dari Pemikiran Menuju Penerapan*, Depok: Fisip UI Press, 2007, hal. 27.

Ada tiga tradisi konsep partisipasi terutama bila dikaitkan dengan pembangunan masyarakat yang demokratis yaitu:³²

- a. Partisipasi politik (*political participation*) lebih berorientasi pada “mempengaruhi” dan “mendudukan wakil-wakil rakyat”, dan pejabat politik dalam lembaga pemerintahan ketimbang partisipasi aktif dalam proses-proses pemerintahan itu sendiri.
- b. Partisipasi sosial (*social participation*), partisipasi ditempatkan sebagai *beneficiary* atau pihak di luar proses pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek pembangunan dari evaluasi kebutuhan sampai penilaian, pemantauan, evaluasi, dan implementasi. Partisipasi sosial sebenarnya dilakukan untuk memperkuat proses pembelajaran dan mobilisasi sosial. Dengan kata lain, tujuan utama dari proses sosial sebenarnya bukanlah pada kebijakan publik itu sendiri tetapi keterlibatan komunitas (lembaga swadaya masyarakat/*non government organization*) dalam dunia kebijakan publik lebih diarahkan sebagai wahana pembelajaran dan mobilisasi sosial.
- c. Partisipasi warga (*citizen participation/citizenship*), menekankan pada partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga telah mengalih konsep partisipasi “dari sekedar kepedulian terhadap penerima derma atau kaum terisih menuju suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambil keputusan diberbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka maka berbeda dengan partisipasi sosial, partisipasi warga memang berorientasi pada agenda penentuan kebijakan publik. Partisipasi warga sebagai kelompok penekan dapat dijelaskan sebagai partisipasi masyarakat dalam pembangunan hanyalah menjadikan masyarakat sebagai objek semata. Salah satu kritik adalah

³²M. Slamet, *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*, Bogor: IPB Press, 2003, hal. 8.

masyarakat merasa tidak memiliki dan acuh tak acuh terhadap program pembangunan yang ada. Penempatan masyarakat sebagai subjek pembangunan mutlak diperlukan sehingga masyarakat akan dapat berperan serta secara aktif mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi pembangunan. Terlebih apabila akan dilakukan pendekatan pembangunan dengan semangat lokalitas. Masyarakat lokal menjadi bagian yang paling memahami keadaan daerahnya tentu akan mampu memberikan masukan yang sangat berharga. Masyarakat lokal dengan pengetahuan serta pengalamannya menjadi modal yang sangat besar dalam melaksanakan pembangunan. Masyarakat lokal yang mengetahui permasalahan yang dihadapi serta juga potensi yang dimiliki oleh daerahnya. Bahkan pula mereka akan mempunyai pengetahuan lokal untuk mengatasi masalah yang dihadapinya tersebut.

Spesialis *urban redevelopment*, Sherry R. Arnstein menyatakan bahwa partisipasi masyarakat identik dengan kekuasaan masyarakat "*citizen participation is citizen power*". Menurut Arnstein keterlibatan masyarakat dalam proses partisipasi dapat dijelaskan melalui perbedaan tingkatan dalam pendistribusian kekuasaan (*power*) antara masyarakat atau komunitas dengan badan pemerintah atau *agency*. Selanjutnya Arnstein mengemukakan strategi partisipasi "*ladder of citizen participation*" yaitu 8 (delapan) anak tangga yang masing-masing mewakili tingkatan partisipasi berdasarkan distribusi. Dimulai dari tangga pertama dan kedua yang dikategorikan derajat tanpa partisipasi. Manipulasi adalah situasi dimana masyarakat ditempatkan dalam suatu forum/komite oleh pemerintah dengan tujuan bukan untuk dilibatkan dalam perencanaan dan pelaksanaan program tapi untuk mendidik atau merekrut dukungan mereka. Terapi adalah keadaan dimana ketidakberdayaan masyarakat identik

dengan penyakit mental sehingga peran masyarakat bukan menjadi fokus utama, tetapi tujuannya untuk menyembuhkan mereka.³³

Dilanjutkan dengan tangga ketiga, keempat, dan kelima yang dikategorikan sebagai derajat tokenisme dimana masyarakat diberi kesempatan untuk berpendapat dan didengar pendapatnya, tapi mereka tidak memiliki kemampuan untuk mendapatkan jaminan bahwa pandangan mereka akan dipertimbangkan oleh pemegang keputusan. Dimulai dari jenjang informasi yaitu keadaan dimana komunikasi sudah mulai banyak terjadi tapi masih bersifat satu arah dan tidak ada sarana timbal balik. Jenjang konsultasi memungkinkan adanya komunikasi yang bersifat dua arah, tapi masih bersifat partisipasi yang ritual. Jenjang penentruman atau *placation* adalah kondisi dimana komunikasi telah berjalan baik dan sudah ada negosiasi antara masyarakat dan pemerintah.³⁴

Tiga tangga teratas dikategorikan sebagai bentuk yang sesungguhnya dari partisipasi dimana masyarakat memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan. Tangga Kemitraan merupakan kondisi dimana pemerintah dan masyarakat menjadi mitra sejajar. Pendelegasian, dimana kekuasaan pemerintah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengurus sendiri beberapa kepentingannya, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, *monitoring*, dan evaluasi, sehingga masyarakat memiliki kekuasaan yang jelas dan bertanggung jawab sepenuhnya terhadap keberhasilan program. Tingkatan teratas adalah pengendalian warga, suatu kondisi dimana masyarakat sepenuhnya mengelola berbagai kegiatan untuk kepentingan mereka, yang disepakati bersama, dan tanpa campur tangan pemerintah.³⁵

³³Sherry R. Arnstein, *A Ladder of Citizen Participation*, *Journal of The American Planning Association*, Vol.35, No.4, 1969, hal. 216- 224.

³⁴*Ibid.*

³⁵*Ibid.*

B. Kajian terhadap Asas atau Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma

I. C. van der Vlies dalam bukunya yang berjudul “*Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*”, membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) ke dalam asas-asas yang formal dan yang material. Asas-asas yang formal meliputi:³⁶

- a. asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
- b. asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
- c. asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- d. asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*); dan
- e. asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Asas-asas yang material meliputi:

- a. asas tentang terminologi dan sistematika yang benar;
- b. asas tentang dapat dikenali;
- c. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- d. asas kepastian hukum; dan
- e. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Hamid S. Attamimi berpendapat bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut:

- a. Cita Hukum Indonesia, yang tidak lain adalah Pancasila yang berlaku sebagai “bintang pemandu”;
- b. Asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan Undang-Undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum, dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan Undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan Pemerintahan; dan
- c. Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang

³⁶I. C. van der Vlies, *Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*, 's-Gravenhage: Vuga, 1984 hal. 186 seperti dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, hal. 330, dalam Maria Farida Indrati, S., *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Jakarta: Kanisius, 2007, hal. 253-254.

khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut itu meliputi juga:³⁷

- a. asas tujuan yang jelas;
- b. asas perlunya pengaturan;
- c. asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
- d. asas dapat dilaksanakan;
- e. asas dapat dikenali;
- f. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- g. asas kepastian hukum; dan
- h. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas yang formal dan asas yang material maka A. Hamid S. Attamimi cenderung untuk membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut ke dalam:

- a. Asas-asas formal, dengan perincian:
 1. asas tujuan yang jelas;
 2. asas perlunya pengaturan;
 3. asas organ/lembaga yang tepat;
 4. asas materi muatan yang tepat;
 5. asas dapat dilaksanakan; dan
 6. asas dapat dikenali;
- b. Asas-asas material, dengan perincian:
 1. asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
 2. asas sesuai dengan hukum dasar negara;
 3. asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum; dan

³⁷A. Hamid Attamimi, *Ibid.*, hal. 344-345 dalam Maria Farida Indrati S., *Ibid.*, hal. 254-256.

4. asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik dirumuskan juga dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) khususnya Pasal 5 dan Pasal 6. Pasal 5 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Sementara itu, asas-asas yang harus dikandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan dirumuskan dalam Pasal 6 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan mengandung asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau

j. keseimbangan; keserasian, dan keselarasan.

Selain asas-asas tersebut, berdasarkan Pasal 6 ayat (1) UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Berdasarkan kajian terhadap substansi dalam otonomi daerah dan desentralisasi terkait pengembangan potensi kewilayahan dan sumber dayanya maka di tingkat penyelenggaraannya harus berdasarkan asas-asas sebagai berikut:

1. Asas Demokrasi

Asas demokrasi dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Kampar dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah mufakat.

2. Asas Kepentingan Nasional

Asas kepentingan nasional dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Kampar dilaksanakan berdasarkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan mengutamakan kepentingan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

3. Asas Keseimbangan Wilayah

Asas keseimbangan wilayah dimaksudkan bahwa penyelenggaraan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Kampar dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antarwilayah kabupaten/kota di Provinsi Riau dengan memperhatikan potensi antarwilayah kabupaten/kota.

4. Asas Keadilan dan Pemerataan Kesejahteraan

Asas keadilan dan pemerataan kesejahteraan dimaksudkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Riau dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan keadilan secara proporsional antar setiap kawasan dan kalangan penduduk yang menghuni wilayah bersangkutan dengan berupaya mengintegrasikan setiap potensi yang ada di Kabupaten Kampar secara terarah dan saling bersinergi bagi upaya perwujudan asas

dan keadilan pemerataan kesejahteraan dari pembangunan yang dijalankan.

5. Asas Peningkatan Daya Saing

Asas peningkatan daya saing dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Kampar bertujuan untuk meningkatkan daya saing sumber daya alam berkelanjutan dan potensi sumber daya manusia di Kabupaten Kampar pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

6. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar harus dijalankan secara tertib, taat asas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.

7. Asas Keharmonisan

Asas keharmonisan adalah dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar berlandaskan keserasian dalam pengambilan kebijakan pembangunan yang diselenggarakannya dengan tetap memperhatikan landasan aturan yang ada dan kondisi setempat di setiap wilayah yang satu sama lain bisa saling berbeda.

8. Asas Daya Guna dan Hasil Guna

Asas daya guna dan hasil guna dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar dilaksanakan secara efektif dan efisien untuk mendayagunakan potensi keunggulan sumber daya manusia, alam, dan budaya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

9. Asas Pelestarian Adat Istiadat, Tradisi, Seni, dan Budaya serta Kearifan Lokal

Asas pelestarian adat istiadat, tradisi, seni, dan budaya serta kearifan lokal adalah dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar dalam rangka upaya menggerakkan pembangunan dengan segala potensi yang ada di wilayahnya tetap mematuhi prinsip pelestarian segala adat istiadat, tradisi, seni dan budaya serta kearifan

lokal yang ada di tengah masyarakat dengan segala keberagaman dan latar belakangnya sebagai bentuk pengembangan potensi yang dimilikinya yang tetap berpijak pada konteks lokal dan bumi setempat.

10. Asas Kesatuan Pola dan Haluan Pembangunan

Asas kesatuan pola dan haluan pembangunan dimaksudkan agar penyelenggaraan pembangunan Kabupaten Kampar dilaksanakan secara terencana, terarah, terintegrasi, dan berkelanjutan dalam satu sinergi kesatuan wilayah Provinsi Riau.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain.

1. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar

a. Sejarah dan Dasar Hukum Pembentukan

Terbentuknya Kabupaten Kampar telah melalui proses yang cukup panjang. Diawali dengan terbitnya surat Keputusan Gubernur Militer Sumatera Tengah Nomor: 10/GM/STE/49, tanggal 9 November 1949 yang mengatur bahwa Kabupaten Kampar merupakan salah satu Daerah Tingkat II di Provinsi Riau yang terdiri dari kewedanaan Pelalawan, Pasir Pengaraian, Bangkinang dan Pekanbaru Luar Kota dengan ibukota Pekanbaru.³⁸ Pada tanggal 1 Januari 1950 ditunjuklah Datuk Wan Abdul Rahman sebagai Bupati Kampar pertama dengan tujuan untuk mengisi kekosongan pemerintah, karena adanya penyerahan kedaulatan Pemerintah Republik Indonesia hasil Konferensi Meja Bundar. Ketetapan Gubernur Sumatera Tengah Nomor: 3/DC/STG/50 tentang penetapan Kabupaten Kampar, yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri. Sejak tanggal 6 Februari 1950 tersebut Kabupaten Kampar telah resmi

³⁸KOMINFO Kabupaten Kampar, *Sejarah*, dikutip dari laman: <https://kominfosandi.kamparkab.go.id/sejarah/>.

memiliki nama, batas-batas wilayah, dan pemerintahan yang sah dan kemudian dikukuhkan dengan Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.

Tanggal 6 Februari 1950 ditetapkan sebagai hari jadi Kabupaten Kampar yang setiap tahun diperingati. Penetapan hari jadi ini berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kampar No: 02 Tahun 1999 tentang hari jadi daerah Tingkat II Kampar dan disahkan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau Nomor: KPTS.60/II/1999 Tanggal 4 Februari 1999 serta diundangkan dalam Lembaran Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kabupaten Kampar Tahun 1999 Nomor: 01 Tanggal 5 Februari 1999. Kemudian berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 ibukota Kabupaten Kampar dipindahkan dari Pekanbaru ke Bangkinang. Bangkinang dinilai strategis sebagai ibukota karena terletak di tengah-tengah wilayah Kabupaten Kampar, sehingga mudah untuk dijangkau dan mudah melakukan pembinaan keseluruhan wilayah Kabupaten Kampar. Mengingat luasnya wilayah Kabupaten Kampar, sudah sewajarnya Ibukota Kabupaten Kampar dipindahkan ke Bangkinang untuk meningkatkan efisiensi pengurusan pemerintahan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Pada tahun 1987, Kabupaten Kampar memiliki 19 (sembilan belas) kecamatan dengan dua Pembantu Bupati sesuai dengan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau Nomor: KPTS. 318/VII/1987 tanggal 17 Juli 1987. Pembantu Bupati Wilayah I berkedudukan di Pasir Pangaraian dan Pembantu Bupati Wilayah II di Pangkalan Kerinci. Pembantu Bupati Wilayah I mengoordinir wilayah Kecamatan Rambah, Tandun, Rokan IV Koto, Kunto Darussalam, Kepenuhan, dan Tambusai. Pembantu Bupati Wilayah II mengoordinir wilayah Kecamatan Langgam, Pangkalan Kuras, Bunut, dan Kuala Kampar. Sedangkan

kecamatan lainnya yang tidak termasuk wilayah pembantu Bupati wilayah I & II berada langsung di bawah koordinator Kabupaten. Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 105 Tahun 1994 dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1995 dan Peraturan Daerah Tingkat I Riau Nomor 6 tahun 1995, Kabupaten Kampar ditetapkan sebagai salah satu proyek percontohan otonomi daerah. Guna kelancaran roda pemerintahan maka berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 105 tahun 1994 di Kabupaten Kampar dibentuk 23 (dua puluh tiga) dinas Daerah. Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 tahun 1958 hanya terdapat 5 dinas yakni, Dinas Pertanian, Pendidikan dan Kebudayaan, Perindustrian, Kesehatan dan Pekerjaan Umum.

Kemudian dengan bergulirnya era reformasi dengan semangat demokrasi dan pelaksanaan otonomi daerah di tingkat Kabupaten dan Kota maka sesuai dengan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 Juncto Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 75 Tahun 1999 tanggal 24 Desember 1999, maka terbentuklah daerah-daerah otonom baru di Provinsi Riau termasuk Kabupaten Kampar resmi dimekarkan menjadi 3 (tiga) Kabupaten, yaitu Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Kampar.

Dengan dimekarkannya Kabupaten Kampar, maka Kabupaten Kampar yang awalnya terdiri dari 19 (sembilan belas) kecamatan tinggal lagi 8 (delapan) kecamatan. Seiring berjalannya waktu, pemekaran kecamatan dan Desa/Kelurahan di Kabupaten Kampar terus dilakukan. Hingga tahun 2016, Kabupaten Kampar memiliki 21 (dua puluh satu) kecamatan, 242 (dua ratus empat puluh dua) desa, dan 8 (delapan) kelurahan.

Saat ini, Indonesia sudah menggunakan UUD NRI Tahun 1945 yang telah beberapa kali diubah terakhir tahun 2002, dengan sistem pemerintahan Presidensiil. Sehingga tentu saja terdapat perubahan mendasar baik dari segi konstitusi, bentuk negara,

sistem pemerintahan maupun perkembangan ketatanegaraan Indonesia saat ini.

Di samping adanya perubahan mendasar baik dari segi konstitusi, bentuk negara, sistem pemerintahan maupun perkembangan ketatanegaraan Indonesia, saat ini juga perlu dilakukan penataan ulang terhadap daerah di Kabupaten Kampar, yaitu dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan penataan daerah, Pasal 31 UU tentang Pemda Tahun 2014 penataan daerah bertujuan untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah: 1) mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat; 2) mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik; 3) meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan; 4) meningkatkan daya saing nasional dan daya saing Daerah; dan, 5) memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya Daerah. Sehingga dapat melakukan peningkatan kesejahteraan masyarakat yaitu peningkatan indeks pembangunan manusia yang ditandai dengan peningkatan kesehatan, pendidikan dan pendapatan masyarakat.

b. Batas dan Cakupan Wilayah

Kabupaten Kampar memiliki luas wilayah 11.289,28 km² atau 12.62% dari total luas Provinsi Riau.³⁹ Kabupaten Kampar memiliki letak yang strategis sebagai salah satu penghubung antara Provinsi Riau dengan Provinsi Sumatera Barat. Adapun batas geografis daerah Kabupaten Kampar dengan beberapa daerah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Riau adalah sebagai berikut:⁴⁰

- 1) Sebelah Utara berbatasan dengan Kota Pekanbaru dan Kabupaten Siak;
- 2) Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Rokan Hulu dan Provinsi Sumatera Barat;

³⁹Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Kampar, *Kabupaten Kampar Dalam Angka 2023*, Februari 2023, (selanjutnya disebut Kabupaten Kampar Dalam Angka 2023), hal. 1.

⁴⁰*Ibid.*, hal. 3.

- 3) Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Siak; dan
- 4) Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Kuantan Singingi.

Kabupaten Kampar terdiri dari 21 Kecamatan yaitu Kampar Kiri, Kampar Kiri Hulu, Kampar Kiri Hilir, Gunung Sahilan, Kampar Kiri Tengah, XIII Koto Kampar, Koto Kampar Hulu, Kuok, Salo, Tapung, Tapung Hulu, Tapung Hilir, Bangkinang Kota, Bangkinang, Kampar, Kampa, Rumbio Jaya, Kampar Utara, Tambang, Siak Hulu, dan Perhentian Raja. Ibu Kota Kabupaten Kampar berada di Kecamatan Bangkinang Kota. Secara kecamatan luas wilayah terdapat pada tabel berikut:⁴¹

Tabel 1. Luas Wilayah Berdasarkan Kecamatan

No.	Nama Kecamatan	Ibu Kota Wilayah	Luas Wilayah (km ²)	Persentase terhadap Luas Kabupaten	Tinggi Wilayah (mdpl)	Jarak ke Ibu Kota (km)
1.	Kampar Kiri	Lipat Kain	915,33	8,1	51	110
2.	Kampar Kiri Hulu	Gema	1.301,25	11,5	100	140
3.	Kampar Kiri Hilir	Sungai Pagar	759,74	6,7	51	85
4.	Gunung Sahilan	Gunung Sahilan	597,97	5,3	51	98
5.	Kampar Kiri Tengah	Simalinyang	330,59	2,9	51	83
6.	XIII Koto Kampar	Batu Bersurat	732,40	6,5	85	50
7.	Koto Kampar Hulu	Tanjung	674,00	6,0	92	65
8.	Kuok	Kuok	151,41	1,3	44	10
9.	Salo	Salo	207,83	1,8	40	6
10.	Tapung	Petapahan	1.365,97	12,1	51	30
11.	Tapung Hulu	Sinama Nenek	1.169,15	10,4	50	80
12.	Tapung Hilir	Kota Garo	1.013,56	9,0	48	75

⁴¹ *Ibid*, hal. 4-7.

13.	Bangkinang Kota	Bangkinang	177,18	1,6	40	0
14.	Bangkinang	Muara Uwai	253,50	2,2	40	3
15.	Kampar	Air Tiris	136,28	1,2	38	10
16.	Kampa	Kampar	173,08	1,5	38	25
17.	Rumbio Jaya	Teratak	76,92	0,7	38	25
18.	Kampar Utara	Sawah	79,84	0,7	38	15
19.	Tambang	Sungai Pinang	371,94	3,3	26	34
20.	Siak Hulu	Pangkalan Baru	689,80	6,1	35	65
21.	Perhentian Raja	Pantai Raja	111,54	1,0	35	86

Kabupaten Kampar memiliki penduduk sebanyak 857.752 jiwa dengan kepadatan penduduk 76 jiwa/km² dan per tahun 2021, Kecamatan Tambang memiliki jumlah penduduk terbesar di sejumlah 105.138 jiwa.⁴² Berdasarkan wilayah administratif per Kecamatan, terdapat 250 Desa di Kabupaten Kampar dengan pembagian sebagai berikut:

Tabel 2. Jumlah Desa Per Kecamatan Per Tahun 2022⁴³

No.	Nama Kecamatan	Jumlah Desa	No.	Nama Kecamatan	Jumlah Desa
1.	Kampar Kiri	20	12.	Tapung Hilir	16
2.	Kampar Kiri Hulu	24	13.	Bangkinang Kota	4
3.	Kampar Kiri Hilir	8	14.	Bangkinang	9
4.	Gunung Salihan	9	15.	Kampar	18
5.	Kampar Kiri Tengah	11	16.	Kampa	9
6.	XIII Koto Kampar	13	17.	Rambio Jaya	7
7.	Koto Kampar Hulu	6	18.	Kampar Utara	8
8.	Kuok	9	19.	Tambang	17
9.	Salo	6	20.	Siak Hulu	12
10.	Tapung	25	21.	Perhentian Raja	5
11.	Tapung Hulu	14			

c. Kondisi Geografis

⁴² *Ibid.*, hal. 27.

⁴³ *Ibid.*, hal. 15.

1) Letak Geografis

Secara geografis, Kabupaten Kampar terletak di antara 01°00'40" Lintang Utara–00°27'00" Lintang Selatan dan 100°28'30" – 101°14'30" Bujur Timur dan dilalui oleh garis khatulistiwa yang terletak pada garis lintang 00°.⁴⁴ Kabupaten Kampar memiliki posisi strategis dikarenakan tidak hanya berbatasan dengan Provinsi Sumatera Barat namun juga dilalui jalur lintas Riau-Sumatera Barat.⁴⁵

Wilayah Kabupaten Kampar memiliki banyak sungai, baik sungai besar maupun sungai kecil yang melewati beberapa Kecamatan. Sungai Kampar adalah sungai besar dengan panjang ± 413,5 km, kedalaman rata-rata 7,7 m, lebar rata-rata 143 m, dan bagian hulu yang berada di punggung Bukit Barisan. Sungai Kampar mengalir melintasi Kecamatan Koto Kampar Hulu, Kecamatan XIII Koto Kampar, Kecamatan Kuok, Kecamatan Salo, Kecamatan Bangkinang, Kecamatan Kampar, Kecamatan Kampar Timur, Kecamatan Kampar Utara, Kecamatan Rumbio Jaya, Kecamatan Tambang, dan Kecamatan Siak Hulu.⁴⁶

Contoh sungai lainnya adalah Sungai Tapung Kanan yang melintasi Kecamatan Tapung, Kecamatan Tapung Hilir, dan Kecamatan Tapung Hulu serta Sungai Tapung Kiri yang melintasi Kecamatan Tapung. Kedua sungai tersebut kemudian menyatu di Sungai Siak dengan panjang ± 90 km dengan kedalaman rata-rata 8-12 km.⁴⁷

2) Topografi

⁴⁴BPS Kabupaten Kampar, *Posisi Kampar di Tingkat Provinsi Riau Tahun 2021*, Desember 2022, (selanjutnya disebut Posisi Kampar di Riau 2021), hal. 6.

⁴⁵Pelayanan Informasi dan Dokumentasi Publik (PPID) Kabupaten Kampar, *Profil Daerah Kabupaten Kampar 2017*, Desember 2017, (selanjutnya disebut Profil Daerah Kabupaten Kampar 2017), hal. 9.

⁴⁶*Ibid.*

⁴⁷*Ibid.*, . 10.

Topografi Kabupaten Kampar sebagian besar merupakan daerah perbukitan yang berada di sepanjang Bukit Barisan yang berbatasan dengan Provinsi Sumatera Barat.⁴⁸ Berdasarkan perhitungan tinggi meter di atas permukaan laut (mdpl) yang berada di antara ketinggian 26 mdpl hingga 100 mdpl, wilayah Kabupaten Kampar umumnya dapat dikategorikan sebagai wilayah dengan dataran rendah dengan beberapa daerah memiliki kemiringan yang landai dan relatif agak curam.

Sisi utara Kabupaten Kampar merupakan daratan bergelombang dengan kemiringan datar hingga landai yang mengikuti alur Sungai Tapung dan Sungai Siak. Sisi selatan Kabupaten Kampar berbatasan langsung dengan Kabupaten Kuantan Singingi dan memiliki topografi yang landai hingga relatif agak curam. Wilayah sisi barat Kabupaten Kampar berada pada Bukit Barisan sehingga topografi sisi ini pada umumnya berupa permukaan tanah yang agak curam hingga sangat curam. Sementara itu wilayah sisi timur Kabupaten Kampar pada umumnya memiliki topografi berupa dataran rendah dan landai yang mengikuti alur Sungai Kampar dengan kondisi permukaan tanah gambut pada bagian hilir.⁴⁹

3) Iklim

Kabupaten Kampar beriklim tropis dengan suhu rata-rata 27°C hingga 30°C yang terbagi antara musim hujan dan musim kemarau. Suhu terendah pada musim hujan dapat turun ke 21°C sedangkan suhu tertinggi pada musim kemarau dapat naik hingga ke 35°C.⁵⁰ Perbandingan suhu di Kabupaten Kampar pada tahun 2021-2022 dapat dilihat dalam tabel berikut:⁵¹

Tabel 3. Perbandingan Suhu Tahun 2021-2022

⁴⁸*Ibid.*, hal. 12.

⁴⁹*Ibid.*

⁵⁰*Ibid.*, hal. 11.

⁵¹Kabupaten Kampar Dalam Angka 2023, hal. 8.

Tahun	2021			2022		
Bulan	Suhu (°C)			Suhu (°C)		
	Minimum	Rata-rata	Maksimum	Minimum	Rata-rata	Maksimum
Januari	22,55	26,06	30,67	20,5	26,4	34,8
Februari	22,45	26,65	31,92	21,5	26,4	33,6
Maret	22,71	26,57	31,97	21,9	27,2	35,0
April	22,68	26,90	32,25	21,3	27,0	34,8
Mei	23,02	27,20	32,32	21,8	27,4	34,4
Juni	22,07	27,06	32,66	22,0	26,7	34,4
Juli	22,53	26,95	32,51	21,5	27,0	34,3
Agustus	22,60	26,67	31,85	21,9	26,7	34,3
September	22,83	26,48	31,95	21,6	26,8	33,6
Oktober	22,89	26,79	32,45	21,9	26,4	34,4
November	22,77	26,79	31,91	22,4	26,6	34,3
Desember	22,24	26,46	31,07	21,8	26,1	33,2

Sementara itu, rata-rata curah hujan di Kabupaten Kampar mengalami kenaikan dari 259 mm di tahun 2021 ke 270 mm di tahun 2022 dengan pemaparan sebagai berikut:⁵²

Tabel 4. Perbandingan Curah Hujan Tahun 2021-2022

Tahun	2021		2022	
Bulan	Jumlah Curah Hujan (mm)	Jumlah Hari Hujan (hari)	Jumlah Curah Hujan (mm)	Jumlah Hari Hujan (hari)
Januari	290,30	13	128	13
Februari	180,80	9	260,3	18
Maret	253,50	16	207,5	14
April	427,70	18	360,2	20
Mei	336,10	18	566,9	13

⁵² *Ibid.*, hal. 10.

Juni	224,10	11	334,2	17
Juli	142,80	6	203,3	12
Agustus	187,10	17	153	9
September	189,90	19	192,4	11
Oktober	164,40	11	521,4	25
November	406,30	15	186,5	15
Desember	304,30	17	117,4	17

4) Jenis Tanah

Pada umumnya, tanah di Kabupaten Kampar memiliki tekstur liat berpasir dan lempung pasir dengan penggunaan utama untuk lahan kering seluas 1.040.916 hektar (98,90%) dan lahan sawah seluas 11.542 hektar (1,10%).⁵³ Kondisi jenis tanah yang terdapat di Kabupaten Kampar ialah sebagai berikut:⁵⁴

- 1) Tanah organosol yakni tanah yang terbentuk dari bahan induk yang mengandung bahan organik dari hutan gambut dan tanaman rawa.⁵⁵
- 2) Tanah gleihumus yakni tanah yang terbentuk dari hasil endapan bahan aluvial atau endapan lumpur yang terbawa aliran sungai.⁵⁶
- 3) Tanah podsolik merah kuning dengan bahan induk batuan endapan dan beku. Tanah podsolik merah kuning adalah tanah hasil pelapukan batuan tufa vulkanik, endapan vulkanik, batu pasir, dan pasir kuarsa yang bersifat asam.
- 4) Tanah latosol yakni tanah hasil pelapukan batuan tufa vulkanik yang sudah sempurna; dan

⁵³Profil Daerah Kabupaten Kampar 2017, hal. 13.

⁵⁴*Ibid.*

⁵⁵Sri Hayati, et al., *Ilmu Pengetahuan Sosial Geografi untuk SMP dan MTs Kelas VIII*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2007, hal. 109.

⁵⁶Deti Andriati, *Tanah dan Kehidupan: Jenis-Jenis Tanah*, dikutip dari laman: https://sumber.belajar.kemdikbud.go.id/repos/FileUpload/Tanah%20dan%20Kehidupan_IK/Jenis-tanah.html.

5) Tanah litosol yakni tanah yang terbentuk dari pelapukan batuan yang belum sempurna.⁵⁷

5) Wilayah Rawan Bencana

Kabupaten Kampar termasuk wilayah yang rawan bencana alam seperti banjir, tanah longsor, serta kebakaran hutan dan lahan. Kecamatan yang berada di sekitaran sungai besar lebih berpotensi mengalami banjir seperti di Kecamatan Kuok, Salo, Bangkinang, Kampar Utara, Kampar, Rumbio Jaya, Kampa, Tambang, dan Siak Hulu.⁵⁸ Berdasarkan data Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Kampar, terdapat 6.162 orang yang mengungsi akibat banjir di tahun 2017,⁵⁹ dan setidaknya 11.439 kepala keluarga terdampak banjir di sepanjang tahun 2020.⁶⁰

Selain bencana banjir, terdapat rawan bencana longsor yang disebabkan karena adanya patahan aktif di daerah yang berbatasan langsung dengan Provinsi Sumatera Barat seperti di Kecamatan XIII Koto Kampar.⁶¹ Sementara itu, titik-titik kebakaran hutan sering terjadi pada kawasan hutan lindung dan hutan produksi di Kecamatan Kampar Kiri Hulu, Kecamatan Kampar Kiri, Kecamatan Gunung Sahilan, Kecamatan Kampar Kiri Hilir, dan Kecamatan XIII Koto Kampar.⁶²

Data BPBD Kabupaten Kampar terkait kebakaran hutan menunjukkan kebakaran hutan yang sangat luas di tahun 2015 yakni seluas 424 hektar area hutan terbakar.⁶³ Namun berdasarkan data 2017 terdapat penurunan drastis atas kebakaran hutan di tahun 2016 ke 247,25 hektar dan nihil di

⁵⁷Sri Hayati, et al., *Ilmu Pengetahuan Sosial...*, *Loc.cit.*

⁵⁸Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Kampar, *Rencana Strategis Tahun 2017-2022*, Juli 2020, (selanjutnya disebut RENSTRA 2017-2022), hal. 41.

⁵⁹Profil Daerah Kabupaten Kampar 2017, hal. 110.

⁶⁰Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Kampar, *Laporan Tahunan BPBD Kab. Kampar 2020*, Desember 2020, hal. 41.

⁶¹RENSTRA 2017-2022, hal. 42.

⁶²*Ibid.*

⁶³Profil Daerah Kabupaten Kampar 2017, hal. 113.

tahun 2017. Sementara pada data 2020, masih terdapat kebakaran lahan di sekitaran Desa warga setidaknya sejumlah 40 kali kebakaran.⁶⁴

2. Potensi Daerah

Kabupaten Kampar terletak pada wilayah yang cukup strategis berada pada lintasan bagian barat dan selatan yang dapat mendorong keunggulan komperatif dan keunggulan kompetitif yang tinggi untuk dimanfaatkan dan dijadikan modal dasar yang besar nilainya bagi pembangunan. Posisi strategis adalah kawasan yang memiliki; potensi ekonomi cepat tumbuh, sektor unggulan yang dapat menggerakkan pertumbuhan ekonomi, potensi ekspor, dukungan jaringan prasarana dan fasilitas penunjang kegiatan ekonomi, kegiatan ekonomi yang memanfaatkan teknologi tinggi, berfungsi mempertahankan tingkat produksi pangan dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan, berfungsi mempertahankan tingkat produksi sumber energi (PLTA Koto Panjang) dalam rangka mewujudkan ketahanan energi, dan kawasan yang dapat mempercepat pertumbuhan kawasan tertinggal di dalam wilayah kabupaten.

Kawasan strategis Kabupaten Kampar adalah: a) Kawasan perkotaan di wilayah Bangkinang, Lipat Kain, dan Kota Garo, merupakan kawasan pertumbuhan utama yang perlu dikelola dan dikendalikan perkembangannya; b) Kawasan perbatasan dengan Kota Pekanbaru, merupakan kawasan potensial sebagai pusat kegiatan sosial ekonomi dalam konstelasi regional dengan posisi sebagai penyangga dan satelit Kota Pekanbaru; c) Kawasan perbatasan dengan Provinsi tetangga, merupakan kawasan yang mempunyai peran sangat penting, bahkan menjadi penentu masa depan rona dan kualitas lingkungan wilayah Kota Pekanbaru dan sekitarnya. Percepatan pembangunan desa pada daerah perbatasan

⁶⁴ BPBD Daerah Kabupaten Kampar, *Laporan Tahunan...*, *Op.cit.*, hal. 57-65.

antarkabupaten/kota merupakan salah satu bagian terpenting dalam mendorong pertumbuhan kawasan-kawasan ini.⁶⁵

Kabupaten Kampar mempunyai topografi yang umumnya datar, landai, hingga sangat curam. Dengan potensi geografis yang demikian, pemanfaatan sumber daya alam diarahkan pada upaya peningkatan produktivitas lahan sesuai dengan komoditas unggulan sektor pertanian dalam arti luas, kehutanan dan pertambangan yang ramah lingkungan dengan pendekatan pengelolaan yang bersifat hulu-hilir.

Sasaran pembangunan yang akan dicapai dilaksanakan melalui strategi: peningkatan pembangunan kawasan strategis, peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan infrastruktur di perdesaan, meningkatkan nilai tambah ekonomi yang berkelanjutan dengan membangun sektor-sektor unggulan, peningkatan peranan sektor-sektor unggulan dengan memperhatikan dampaknya pada kehidupan social dan lingkungan hidup, peningkatan sarana dan prasarana ekonomi untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi melalui optimalisasi, pemanfaatan lahan, diversifikasi, intensifikasi, serta pengembangan sentra ekonomi.⁶⁶

a. Sumber Daya Alam

Penataan ruang wilayah Kabupaten Kampar dimaksudkan untuk menelaraskan pemanfaatan pola ruang dan struktur ruang dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan. Pelayanan umum urusan penataan ruang Kabupaten Kampar diselenggarakan berdasarkan Rencana Strategis Tahun 2017 – 2022 (Renstra 2017-2022) yang disusun oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Kampar dan dipublikasikan pada tahun 2020. Kabupaten Kampar memiliki luas wilayah 11.289,28 km² dan perencanaan pemanfaatan lahan yang disusun dalam Renstra 2017-

⁶⁵Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BPPD) Kabupaten Kampar, *Rencana Kerja Pemerintahan Daerah (RKPD) Kabupaten Kampar Tahun 2022*, 14 Juli 2021, (selanjutnya disebut RKPD Kabupaten Kampar 2022), hal. 3-14.

⁶⁶ *Ibid.*, hal. 30-15.

2022 dapat dibandingkan dengan data pemanfaatan lahan per tahun 2022 sebagai berikut:⁶⁷

Tabel 5. Perbandingan Luas Tanah Menurut Penggunaan Pada Tahun 2009 dan Tahun 2022

No.	Penggunaan Lahan	Tahun (dalam hektar)	
		2009	2022
1.	Tanah Sawah	5.507	4.542
2.	Lahan Bukan Pertanian	352.022	325.093
3.	Tegal Kebun	71.784	91.770
4.	Ladang Huma	53.973	15.655
5.	Padang Rumput	5.678	3.390
6.	Rawa Tidak Ditanami	-	-
7.	Kolam	-	-
8.	Sementara Tidak Diusahakan	34.163	88.594
9.	Hutan	173.194	125.252
10.	Perkebunan	370.447	449.691
11.	Lain-lain	62.16	24.941
Jumlah Total		1.128.928	1.128.928

1) Pertanian

Berdasarkan Data Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Kampar, terdapat 58.550 anggota kelompok tani di tahun 2022 yang terbagi dalam 2.956 kelompok tani dengan 2.230 kelompok tani tingkat pemula, 416 kelompok tingkat lanjut, 53 kelompok tingkat madya, 1 kelompok tingkat utama, dan 1.702 kelompok yang belum dikukuhkan.⁶⁸ Lahan sawah yang dipergunakan untuk pertanian adalah lahan berpetak-petak yang dibatasi oleh pematang (galengan) yaitu saluran untuk menahan/menyalurkan air yang biasanya ditanami padi sawah tanpa

⁶⁷RENSTRA 2017-2022, hal. 36; Kabupaten Kampar Dalam Angka 2023, hal. 160.

⁶⁸*Ibid.*, hal. 159.

memandang dari mana diperoleh atau status lahan tersebut.⁶⁹ Lahan sawah tersebut termasuk penggunaan penanaman padi, palawija, atau tanaman hortikultura seperti tanaman sayuran, tanaman buah-buahan, dan tanaman hias.⁷⁰

Perhitungan sementara untuk data tahun 2022 menunjukkan dari 15 jenis tanaman, penggunaan lahan panen terbesar adalah untuk penanaman bayam seluas 535 hektar dan penanaman kangkung seluas 478 hektar.⁷¹ Sementara itu produksi tanaman hortikultura terbesar berdasarkan berat adalah ketimun seberat 90.487 kuintal dan bayam seberat 53.850 kuintal.⁷²

Selanjutnya di tahun 2022 Kabupaten Kampar juga memproduksi 15 tanaman biofarmaka dengan 2 produksi terbanyak yaitu lempuyang seberat 1.336.882 kg dan produksi kunyit seberat 603.855 kg.⁷³ Dalam jenis tanaman buah-buahan, dari 23 jenis buah produksi terbanyak adalah buah nenas sejumlah 671.380 kuintal dan buah durian sejumlah 91.001 kuintal.⁷⁴ Terakhir dalam produksi 15 tanaman hias, hasil produksi tertinggi merupakan tanaman hias bugenvil sejumlah 2.487 tangkai dan tanaman hias sedap malam sejumlah 2.070 tangkai.⁷⁵

2) Perkebunan

Sektor perkebunan di Kabupaten Kampar secara garis besar terdiri dari 4 jenis perkebunan, yakni: perkebunan karet, perkebunan kelapa, perkebunan kelapa sawit, dan perkebunan kakao. Berdasarkan perbandingan data tahun 2021 dan tahun 2022, luas area tanam perkebunan kakao dan perkebunan kelapa masing-masing stabil berada di 335 hektar dan 1.674 hektar. Sementara itu, luas area tanam perkebunan karet turun dari 90.234 hektar di tahun 2021 ke 76.496 hektar di tahun 2022. Berkebalikan dengan itu, luas

⁶⁹ *Ibid.*, hal. 121.

⁷⁰ *Ibid.*, hal. 123.

⁷¹ *Ibid.*, hal. 135.

⁷² *Ibid.*, hal. 137-138.

⁷³ *Ibid.*, hal. 144.

⁷⁴ *Ibid.*, hal. 157.

⁷⁵ *Ibid.*, hal. 152.

area tanam perkebunan kelapa sawit naik dari 226.169 hektar di tahun 2021 ke 306.338 hektar di tahun 2022.⁷⁶

Berdasarkan perbandingan hasil produksi perkebunan tahun 2021 dan tahun 2022, hasil perkebunan kelapa stabil disejumlah 450-452 ton dan perkebunan kakao di 44-45 ton, sedangkan hasil perkebunan karet mengalami penurunan dari 76.244 ton ke 62.665 ton. Hasil perkebunan kelapa sawit juga mengalami penurunan produksi dari 2.868.627 ton di tahun 2021 ke 2.758.771 ton di tahun 2022. Namun demikian, perkebunan kelapa sawit tetap menjadi hasil perkebunan yang jauh lebih besar dibanding tiga jenis perkebunan lainnya.

Berdasarkan data tahun 2022, seluruh 21 Kecamatan di Kabupaten Kampar memiliki lahan perkebunan kelapa sawit dan perkebunan karet. Perkebunan kelapa ada di 20 Kecamatan kecuali di Kecamatan Tapung, dan perkebunan kakao juga ada di 20 Kecamatan kecuali di Kecamatan Kampar Kiri Tengah.⁷⁷

3) Peternakan

Sektor peternakan di Kabupaten Kampar per tahun 2022 dapat dibagi ke 4 jenis hewan ternak dan 4 jenis unggas.⁷⁸ Terdapat 29.001 ekor sapi, 14.621 ekor kerbau, 24.751 ekor kambing, dan 1.593 ekor domba. Seluruh 21 kecamatan di Kabupaten Kampar memiliki peternakan sapi dan kambing, 20 kecamatan yang memiliki peternakan kerbau, dan 7 kecamatan dengan peternakan domba.

Sementara itu terdapat 226.000 ekor ayam ras, 18.113.705 ekor ayam ras pedaging, 326.994 ayam buras, 45.816 ekor itik dan itik manila, serta 13.505 ekor burung puyuh. Seluruh 21 kecamatan memiliki peternakan unggas ayam ras pedaging, ayam buras, itik, dan itik manila; sementara peternakan unggas ayam ras petelur terdapat di 11 kecamatan.

Berdasarkan data produksi daging dan telur dari hewan ternak dan unggas di atas, terdapat produksi 7.702.947 kg daging dan produksi 75.898.909 butir telur dengan produksi terbesar dari daging ayam

⁷⁶*Ibid.*, hal. 169.

⁷⁷*Ibid.*, hal. 161-163.

⁷⁸*Ibid.*, hal. 171-175.

pedaging dan telur ayam ras petelur. Selain hasil produksi dari 8 hewan ternak dan unggas di atas, terdapat pula hasil produksi dari daging babi dan daging serta telur burung puyuh.

4) Perikanan

Kabupaten Kampar tidak langsung berbatasan dengan laut namun masih memiliki sektor perikanan melalui sarana air tawar, kolam, dan keramba. Alat penangkap ikan yang dipergunakan adalah jaring insang, jala, bubu, dan rawal serta alat transportasi kapal perahu tanpa motor dan motor tempel. Total produksi perikanan sebesar 67.585 ton atau senilai Rp1.782.550.770,- dengan produksi terbesar melalui sarana kolam dan keramba. Terdapat 9 jenis ikan hasil produksi dan jumlah produksi tertinggi adalah hasil produksi ikan patin, ikan nila, dan ikan lele.⁷⁹

5) Kehutanan

Kawasan hutan di Kabupaten Kampar seluar 566.121 hektar dan terbagi dalam kategori: 1) hutan lindung seluas 49.255 hektar, 2) hutan suaka alam dan wisata seluas 108.034 hektar, 3) hutan produksi tetap seluas 157.419 hektar, 4) hutan produksi terbatas seluas 116.066 hektar, dan 5) kawasan hutan yang dapat dikonservasi seluas 135.347 hektar.⁸⁰

6) Pertambangan dan Penggalian

Kabupaten Kampar secara geologi memiliki potensi bahan galian yang cukup besar baik berupa potensi galian mineral logam, mineral bukan logam, batuan, dan batu bara.⁸¹ Beberapa contoh wilayah potensi galian adalah Desa Balung Kecamatan XIII Koto Kampar dengan potensi bahan galian mineral logam jenis tembaga dan timah hitam di area seluas 900 hektar, serta Sungai Lipai di Kecamatan Kuok dengan potensi bahan galian mineral logam jenis emas.

Terdapat pula potensi galian bahan galian mineral bukan logam seperti jenis batu gamping, pasir kuarsa, bentonit, koalin, dan kuarsit. Potensi galian jenis batu gamping terdapat di Desa Gema dan

⁷⁹*Ibid.*, hal. 176-181.

⁸⁰Profil Daerah Kabupaten Kampar 2017, hal. 61.

⁸¹*Ibid.*, hal. 59-62.

Desa Tanjung Belit di Kecamatan Kampar Kiri Hulu, sedangkan potensi galian pasir kuarsa terdapat di Batang Ulak, Siabu, Merangin di Kecamatan Kuok dengan luas perkiraan puluhan hektar dan sumber daya jutaan ton.

Potensi jenis bahan galian batuan terdiri dari jenis batu granit, lempung, andesit-basaltis, dan batu pasir dengan sumber daya 54 juta ton di sekitaran Sungai Sarik, Batu Sasak, Tanjung Medan, Kecamatan Kampar Kiri Hulu. Sementara itu untuk potensi penggalian batu bara terdiri dari jenis gambut dan batu bara. Terdapat potensi galian jenis gambut di sekitaran Sungai Pagar di Kecamatan Kampar Kiri Hilir dengan luas 20 hektar, sedangkan potensi galian batu bara ada di Balung, Kecamatan XIII Koto Kampar dan Desa Bandar Picak Kecamatan Koto Kampar Hulu dengan luas 2.764 hektar dan sumber daya sejumlah 1.411.100 ton.

7) Energi

Energi kelistrikan di Kabupaten Kampar bersumber dari PLN ranting Bangkinang memiliki daya terpasang 114.500 kW dengan unit pembangkit listrik sebanyak 6 unit⁸² dan konsumsi listrik sejumlah 64.033.045 kWh per bulan Desember 2021.⁸³ Berdasarkan data 2017, terdapat Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Koto Panjang dan 4 unit Pembangkit Listrik Tenaga Mikro Hidro (PLTMH).⁸⁴ Sementara itu berdasarkan data tahun 2015, terdapat 19 stasiun pengisian bahan bakar umum dan 9 agen LPG.⁸⁵

b. Jasa dan Industri

Wilayah Kabupaten Kampar yang berbatasan dengan dengan Provinsi Sumatera Barat dan terletak di jalur lintas Riau-Sumatera Barat dinilai sangat strategis untuk perkembangan sektor perdagangan, jasa, dan industri. Sarana perdagangan per tahun 2016 terdiri dari 11 pasar tradisional dan 14 plaza/mal.⁸⁶ Berdasarkan

⁸²*Ibid.*, hal. 63.

⁸³Kabupaten Kampar Dalam Angka 2023, hal. 183.

⁸⁴Profil Daerah Kabupaten Kampar 2017, hal. 63.

⁸⁵*Ibid.*

⁸⁶*Ibid.*, hal. 94.

data per bulan Februari 2023, perkembangan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Kampar atas harga dasar berlaku berdasarkan lapangan usaha gabungan sektor perdagangan, jasa, dan industri selama tahun 2020-2022 dapat dilihat dalam tabel berikut:⁸⁷

Tabel 6. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Atas Harga Dasar Berlaku Menurut Lapangan Usaha Tahun 2020-2022 (dalam miliar rupiah)

No.	Lapangan Usaha	Tahun		
		2020	2021*	2022**
1.	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	24.082,26	28.378,24	31.884,42
2.	Pertambangan dan Penggalian	17.914,02	22.983,91	31.612,77
3.	Industri Pengolahan	18.936,18	21.982,61	25.399,17
4.	Pengadaan Listrik dan Gas	52,80	55,53	63,57
5.	Pengadaan Air; Pengelolaan Sampah, Limbah, dan Daur Ulang	4,05	4,26	4,63
6.	Konstruksi	5.734,65	6.183,68	7.206,42
7.	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	2.548,58	2.960,36	3.490,08
8.	Transportasi dan Pergudangan	255,69	277,10	352,33
9.	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	60,57	68,82	78,24
10.	Informasi dan Komunikasi	336,51	361,25	393,02
11.	Jasa Keuangan dan Asuransi	340,28	376,53	427,50
12.	Real Estat	779,21	812,03	889,67
13.	Jasa Perusahaan	2,43	2,45	2,90
14.	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan, dan Jaminan Sosial Wajib	1.112,76	1.115,60	1.122,61
15.	Jasa Pendidikan	447,55	465,74	490,94
16.	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	182,09	204,83	214,06
17.	Jasa Lainnya	212,15	223,07	255,56
Produk Domestik Regional Bruto		73.001,80	86.455,98	103.887,89

* Tahun 2021: Angka Sementara

** Tahun 2022: Angka Sangat Sementara

⁸⁷Kabupaten Kampar Dalam Angka 2023, hal. 213-214.

c. Pariwisata

Kabupaten Kampar memiliki jasa akomodasi pariwisata sejumlah 3 hotel bintang dan 12 hotel non bintang dengan total 86 objek wisata yang tersebar di 16 kecamatan berdasarkan data tahun 2021.⁸⁸ Objek wisata yang dimaksud berupa gabungan wisata alam dan wisata sejarah termasuk wisata yang mengandung unsur religi. Lokasi objek wisata di Kabupaten Kampar secara lengkap dapat dilihat di tabel berikut:

Tabel 7. Lokasi Objek Wisata Tahun 2021

No.	Lokasi Kecamatan	Objek Wisata
1.	Kampar Kiri	1. Makam Syehk Buhanuddin 2. Tugu Khatulistiwa 3. Bendungan Sungai Paku 4. Ex Gerbang Kereta Api 5. Air Terjun Kaboko
2.	Kampar Kiri Hulu	1. Air Terjun Kebun Tinggi 2. Arung Jeram Sungai Kampar Kiri Hulu 3. Air Terjun Tanjung Belit 4. Air Terjun Bertingkat
3.	Gunung Sahilan	1. Istana Gunung Sahilan 2. Makam Rajo Darah Putih 3. Makam Raja Gunung Sahilan
4.	XIII Koto Kampar	1. Candi Muara Takus 2. Wisata Ulu Kasok 3. Danau Rusa 4. Makam Syehk Abdul Gani Al-Kholidi 5. Aquari Tepian Danau Rusa 6. Puncak Menara Telkom Tanjung Alai 7. Panorama Tanjung Alai 8. Air Terjun Sungai Osang Desa Binamang 9. Masjid Kuno Tanjung 10. Air Terjun Binamang 11. Makam Syekh Jaafar 12. Waduk PLTA Koto Panjang 13. Puncak Kompe 14. Puncak Tuah 15. Panorama Kelok Indak 16. Cubodak Hill

⁸⁸*Ibid.*, hal. 193-196.

		<ul style="list-style-type: none"> 17. Tepian Mahligai 18. Wahid Island 19. Qies Tren Camp 20. Fada Camping Ground 21. Pulau Abadi
5.	Kuok	<ul style="list-style-type: none"> 1. Kampung Melayu/Desa Wisata 2. Goa Alam Rantau Berangin 3. Museum Kendil Kemilau Emas 4. Anjungan Lokasi Pacu Tongkang 5. Rumah Lontiok Melayu Kampar 6. Pacu Tongkang 7. Masjid Ikhsan Pulau Tarap 8. Makam Syekh Abdul Samad Palambani
6.	Tapung	<ul style="list-style-type: none"> 1. Kerajinan Masyarakat (Kerajinan Tudung Saji) 2. Rumah Adat Tapung 3. Makam Syekh Abdul Hamid
7.	Tapung Hulu	<ul style="list-style-type: none"> 1. Air Panas Sinama Nenek 2. Makam Nenek Eno
8.	Bangkinang Kota	<ul style="list-style-type: none"> 1. Taman Rekreasi Stanum 2. Taman Kota Bukit Cadika 3. Masjid Islamic Center 4. Makam Mahmud Marzuki 5. Pekan Budaya
9.	Bangkinang	<ul style="list-style-type: none"> 1. Makam Datuk Tabano 2. Bendungan Oompang Uwai 3. Water Boom Bukit Naa'ng 4. Hutan Wisata Rimbo Terantang 5. Ziarah Kubur
10.	Kampa	<ul style="list-style-type: none"> 1. Masjid Kubro 2. Peninggalan Benda-Benda Kerajaan Kampar 3. Makam Sultan Adli Mahmud Syah 4. Bendungan Simbat 5. Bendungan Sungai Tibun
11.	Kampar	<ul style="list-style-type: none"> 1. Masjid Jami 2. Anjungan Limau Kasai 3. Makam Datuk Panglimo Khatib 4. Rumah Adat Suku Bendang 5. Makam Syekh Harun 6. Makam Engku Mudo Sangkal 7. Balimou Kasai 8. Makam Syekh Abdul Muis Al Halidy 9. Makam Siti Saadah Abdawiyah

		10. Hutan Lindung (Hutan Adat) 11. Bendungan Sungai Tibun
12.	Tambang	1. Kebun Nenas 2. Danau Bakouk 3. Makam Raja-Raja Kampar
13.	Siak Hulu	1. Desa Wisata Buluh Cina 2. Aquarium Air Tawar 3. Hutan Wisata Bulu Cina 4. Anjungan Arena Pacu Sampan 5. Kebun Binatang Kasang Kulim
14.	Salo	1. Rumah Lontiak 2. Jembatan Berayun
15.	Kampar Utara	1. Makam Syekh Engku Mudo Husin
16.	Rumbio Jaya	1. Masjid Jami Desa Pulau Payung 2. Jembatan Barayun

3. Kondisi Sosiologis

Penduduk Kabupaten Kampar berdasarkan proyeksi penduduk tahun 2022 sebanyak 878.210 jiwa yang terdiri atas 449.406 jiwa penduduk laki-laki dan 428.804 jiwa penduduk perempuan.⁸⁹ Kecamatan dengan kepadatan penduduk tertinggi adalah Kecamatan Kampar dengan kepadatan 387 penduduk per km² dan Kecamatan Tambang di 302 penduduk per km², sementara Kecamatan Kampar Kiri Hulu dengan 9 penduduk per km² merupakan kecamatan dengan kepadatan penduduk terendah. Terdapat dua lembaga adat yang diakui di Kabupaten Kampar, yaitu Lembaga Adat Kampar (LAK) dan Lembaga Adat Melayu Riau (LAMR) Kampar.

Suku Kampar merupakan salah satu suku yang berada di Kabupaten Kampar dan terdiri dari beberapa suku kecil, yaitu suku piliang, suku domo, suku putopang, suku kampai, dan suku mandiliong.⁹⁰ Penduduk Kampar kerap menyebut diri mereka sebagai Oughang Kampar, dan secara sejarah, etnis, adat istiadat, dan budaya mereka sangat dekat dengan masyarakat Minangkabau, khususnya dengan kawasan Luhak Limopuluah. Hal tersebut

⁸⁹*Ibid.*, hal. 36.

⁹⁰Pengadilan Negeri Bangkinang, *Pesona Kampar: Sejarah Mulainya Masyarakat Kampar*, dikutip dari laman: <https://www.pn-bangkinang.go.id/?link=TampilPesonaSejarahMasyarakatKampar>.

dikarenakan wilayah Kampar baru terpisah dari Ranah Minang sejak masa penjajahan Jepang di tahun 1942. Menurut H.Takahashi dalam bukunya *Japan and Eastern Asia*, 1953, Pemerintahan Militer Kaigun di Sumatera memasukkan Kampar ke dalam wilayah Riau Shio sebagai bagian dari strategi pertahanan teritorial militer di pantai Timur Sumatera. Beragam asal-usul menceritakan sejarah orang Kampar, salah satunya menceritakan bahwa suku Kampar merupakan suku berasal dari orang Minangkabau. Menurut sejarah, wilayah kediaman dari masyarakat Kampar, merupakan wilayah kekuasaan dari kerajaan Pagaruyuang. Meskipun banyak kemiripan antara budaya Kampar dan Minangkabau, namun masyarakat kampar menolak diakui sebagai keturunan orang Minangkabau.

Asal usul lainnya mengenai Suku Kampar mengatakan bahwa, Suku Kampar berasal dari Melayu daratan. Anggapan ini diperkuat dengan kesamaan karakteristik yang dimiliki masyarakat Kampar dengan kebudayaan dan adat istiadat di beberapa Provinsi Riau yang sebagian besar dihuni oleh orang Melayu. Masyarakat Kampar menggunakan bahasa kampar dalam kesehariannya. Bahasa kampar dikategorikan sebagai bagian dari rumpun bahasa melayu. Akan tetapi umur bahasa Kampar diperkirakan lebih tua dibandingkan dengan bahasa Melayu dataran.

Berdasarkan data kependudukan Kementerian Dalam Negeri per tahun 2022, mayoritas penduduk Kabupaten Kampar menganut agama Islam (743.112 jiwa) dan agama Kristen (81.021 jiwa). Penganut agama lain tersebar di agama Khatolik (8.429 jiwa), agama Budha (327 jiwa), agama Hindu (54 jiwa), dan penduduk dengan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa (32 jiwa).⁹¹ Rumah ibadah yang ada Kabupaten Kampar adalah 1.063 Mushola, 882 Masjid, 243 Gereja Protestan, dan 23 Gereja Katholik.⁹²

⁹¹Kementerian Dalam Negeri Indonesia, *Visualisasi Data Kependudukan Kabupaten Kampar*, dikutip dari laman: <https://gis.dukcapil/kemendagri.go.id/peta/>.

⁹²Kabupaten Kampar Dalam Angka 2023, hal. 103.

Pada dasarnya masyarakat Kabupaten Kampar adalah masyarakat yang religius dimana nilai-nilai keagamaan masih menjadi basis nilai yang dianut pada segala aktivitas kehidupan masyarakat. Agama memiliki nilai-nilai religi yang bersifat universal antara lain kewajiban manusia untuk berupaya hidup sejahtera, memelihara kerukunan hidup antarumat beragama, dan penguatan norma-norma kehidupan beragama. Disamping itu, masyarakat juga memiliki nilai-nilai budaya Melayu yang luhur dan mengakar kuat sebagai kekayaan daerah yang harus dilestarikan. Manusia yang berbudaya identik dengan sikap memelihara keseimbangan antara daya cipta, karya dan karsa, menghargai nilai-nilai kemanusiaan, memiliki apresiasi terhadap seni, menghargai kemajemukan dan perbedaan, pengembangan dan revitalisasi budaya daerah menjadi salah satu basis nilai dalam pembangunan daerah. Sebagai daerah yang terbuka, keragaman etnik dan suku yang telah menyatu dengan masyarakat yang bertempat tinggal, hidup, berkembang dan berusaha di Kabupaten Kampar merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari jiwanya. Hal ini menjadi modal sosial yang akan ikut memacu pembangunan ekonomi daerah guna mencapai visi dan misi yang sudah ditetapkan.⁹³

4. Urusan Pemerintahan Daerah

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Kampar meliputi pelayanan umum yang terdiri atas fokus urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar, urusan pemerintahan wajib non pelayanan dasar dan urusan pemerintahan pilihan serta fungsi penunjang urusan.⁹⁴ Urusan wajib pelayanan dasar ini meliputi: urusan pendidikan, urusan kesehatan, urusan pekerjaan umum dan penataan ruang, urusan perumahan rakyat dan kawasan permukiman, urusan ketenteraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat, serta urusan sosial. Urusan wajib non

⁹³RKPD Kabupaten Kampar 2022, hal. 3-16.

⁹⁴RKPD Kabupaten Kampar 2022, hal. 2-24.

pelayanan dasar meliputi beberapa urusan antara lain: tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olahraga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan, dan kearsipan. Penyelenggaraan urusan pilihan terdiri dari: kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi. Pelayanan dasar meliputi: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat dan sosial. Kemudian layanan urusan wajib non pelayanan pemerintah daerah diantaranya yaitu: tenaga kerja; pangan; pertanahan; lingkungan hidup; administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; pemberdayaan masyarakat dan desa; pengendalian penduduk dan keluarga berencana; perhubungan; komunikasi dan informatika; koperasi, usaha kecil dan menengah; penanaman modal; kepemudaan dan olahraga; statistik; kebudayaan; perpustakaan; dan kearsipan.⁹⁵ Selain itu urusan pilihan pemerintah daerah diantaranya yaitu pariwisata, pertanian, perdagangan, perindustrian, serta kelautan dan perikanan. Faktor penunjang urusan diantaranya yaitu perencanaan, keuangan, kepegawaian (serta pendidikan dan pelatih), dan pengawasan. Urusan penunjang Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar terdiri dari keuangan daerah, kepegawaian, pengawasan, perencanaan daerah, penelitian dan pengembangan, serta Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

5. Anggaran

⁹⁵*Ibid.*

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pendapatan Kabupaten Kampar dikelompokkan atas beberapa komponen sebagai berikut:

- 1) Pendapatan Asli Daerah dibagi menurut jenis pendapatan terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
- 2) Pendapatan Transfer meliputi transfer Pemerintah Pusat dan transfer antardaerah. Transfer Pemerintah Pusat terdiri atas dana perimbangan, dana insentif daerah, dan dana desa. Sedangkan transfer antardaerah terdiri atas pendapatan bagi hasil dan bantuan keuangan.
- 3) Lain-Lain Pendapatan Daerah yang sah yang bersumber dari pendapatan hibah dan lain-lain pendapatan sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Pendapatan dari dana perimbangan sebenarnya di luar kendali Pemerintah Daerah karena alokasi dana tersebut ditentukan oleh Pemerintah Pusat berdasarkan formula yang telah ditetapkan. Dana tersebut dialokasikan untuk mendukung pelaksanaan kewenangan Pemerintahan Daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah terutama untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Penerimaan dari dana perimbangan sangat bergantung dari penerimaan negara dan formula DAU. Dengan demikian untuk menjamin pendapatan daerah. Pemerintah Kabupaten Kampar harus memfokuskan pada upaya pengembangan dan peningkatan PAD.

Untuk mencapai target dari pengurangan jumlah kemiskinan, mengurangi ketimpangan, meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi perlu adanya kebijakan anggaran yaitu berupa target peningkatan pendapatan Kabupaten Kampar setiap tahunnya. Pendapatan Kabupaten Kampar merupakan komponen yang terdiri dari penerimaan perpajakan dan penerimaan bukan pajak. Kemandirian Kabupaten

Kampar tergambar dari semakin meningkatkannya penerimaan perpajakan sedangkan Pendapatan Asli Daerah dari bukan pajak mengalami penurunan. Oleh karena itu, penerimaan PAD harus terus dioptimalkan sehingga secara bertahap dapat mengurangi peran Dana Transfer Pemerintah Pusat terutama dana yang bersumber dari dana otonomi khusus (Otsus) yang memiliki jangka waktu terbatas seiring dengan penyesuaian dana transfer Otsus yang berkurang sebesar 50 (lima puluh) persen perlu diupayakan strategi pendanaan lainnya yang salah satunya melalui dana CSR serta kerjasama pembangunan dengan pihak swasta seperti Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU).

Pendapatan regional merangkum perolehan nilai tambah yang tercipta dari seluruh kegiatan ekonomi dalam suatu wilayah pada periode waktu tertentu. PDRB juga dapat menunjukkan laju pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Dari hasil perhitungan PDRB Kabupaten Kampar dapat diketahui besarnya laju pertumbuhan dan struktur ekonomi Kabupaten Kampar. Bila dilihat dari angka PDRB atas dasar harga konstan dengan migas, maka telah terjadi kenaikan dari Rp. 46,30 triliun pada tahun 2015 menjadi Rp. 47,61 triliun pada tahun 2016. Artinya ekonomi Kabupaten Kampar tumbuh sebesar 2,80 persen pada tahun 2016.⁹⁶

6. Permasalahan yang dihadapi masyarakat

Permasalahan yang dihadapi masyarakat di Kabupaten Kampar antara lain:⁹⁷

a. Konflik Sosial

Konflik sosial merupakan situasi yang wajar dalam setiap masyarakat dan tidak satu masyarakat pun yang tidak pernah

⁹⁶BPPD Kabupaten Kampar, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Kampar Tahun 2017-2022*, dipublikasikan di situs web Sistem Informasi Kelitbangan Kabupaten Kampar pada tanggal 20 Agustus 2019, (selanjutnya disebut RPJMD 2017-2022, hal. 36.

⁹⁷RKPD Kabupaten Kampar 2022, hal. 3—17-20.

mengalami konflik antaranggotanya atau dengan kelompok masyarakat lainnya.⁹⁸

- 1) Perbedaan latar belakang kebudayaan sehingga membentuk pribadi-pribadi yang berbeda.
- 2) Perbedaan kepentingan antara individu atau kelompok

b. Kondisi Lahan

Fisiografi lahan wilayah Kabupaten Kampar didominasi oleh grup kubah gambut, aluvial, dataran, dataran tuf masam, perbukitan, dan pegunungan. Untuk beberapa wilayah dengan karakteristik tertentu pengelolaan potensi sumber daya alam menghadapi permasalahan yang kompleks karena membutuhkan investasi yang cukup besar, teknologi yang tinggi, dan sistem manajemen modern. Hal ini disebabkan oleh pengelolaan lahan gambut membutuhkan sistem drainase dalam skala besar serta input pemupukan dan pengapuran tanah yang cukup intensif.

Kesulitan lain yang dihadapi pada kawasan “lahan marginal” lainnya adalah untuk memperoleh sumber air baku dengan kualitas yang baik dan layak untuk penyediaan air bersih. Sebaran potensi sumber daya alam dan kondisi lahan tidak merata dan tidak sama, sehingga mengakibatkan terjadinya disparitas perkembangan ekonomi antarwilayah seperti, antarkawasan perkotaan dan perdesaan, antarkawasan bagian selatan dan barat, yang antara lain disebabkan oleh adanya pemusatan usaha skala besar pada pusat-pusat kegiatan utama dan monopoli investasi beberapa perusahaan berskala besar.

Pusat-pusat kegiatan belum mampu berfungsi sebagai penggerak perkembangan wilayah. Pertumbuhan sektor non-migas terutama yang terkait dengan pengelolaan sumberdaya alam belum memberikan kontribusi yang optimal terhadap penguatan

⁹⁸Data Wardana, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau, Laporan Pengumpulan Data Dalam Rangka Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Pekanbaru, Kabupaten Bengkalis, dan Kabupaten Kampar Di Provinsi Riau

struktur perekonomian dan pembangunan berkelanjutan, walaupun potensi yang telah dikembangkan secara kuantitatif cukup luas untuk pengembangan sektor pertanian tanaman pangan dan hortikultura, perkebunan, perikanan, dan pemanfaatan hasil hutan. Hal ini disebabkan oleh karena perkembangan pada sektor tersebut tidak seimbang dengan kemajuan pembangunan di hilirnya.

c. Permasalahan Sengketa Lahan dan Tata Ruang

Penguasaan lahan yang berlebihan baik oleh swasta maupun individu telah menimbulkan permasalahan yang tersendiri, terutama dalam hal pemanfaatan yang masih kurang sehingga di satu sisi cukup banyak lahan-lahan yang tidak produktif (lahan tidur), namun di lain sisi banyak pihak yang membutuhkan lahan-lahan baru untuk pengembangan pertanian dan masih cukup banyaknya petani yang memiliki lahan di bawah standar (≤ 2 hektar) untuk menyangga ekonomi rumah tangganya. Selain itu adanya persoalan tapal batas dan terlantarnya lahanlahan kritis yang belum terselesaikan akan menghambat proses pembangunan yang sedang berjalan terkait dengan pembangunan infrastruktur, investasi, sosial dan pemerintahan. Hal terpenting untuk mengatasi permasalahan ini adalah pemerintah daerah berupaya mendorong percepatan penyelesaian tapal batas antarkabupaten dan kabupaten tetangga, percepatan penyelesaian tata ruang daerah Kabupaten Kampar, dan percepatan penyelesaian sengketa pertanahan dan perkebunan.

d. Distribusi Penduduk dan Pembangunan Tidak Merata

Distribusi penduduk yang belum merata serta terkonsentrasinya permukiman mengikuti pola daerah aliran sungai (Sungai Tapung, Sungai Kampar), serta di wilayah daratan belum cukup tersedia sarana dan prasarana. Distribusi penduduk menunjukkan bahwa jumlah penduduk di wilayah perkotaan dan perbatasan pertumbuhannya meningkat jika dibandingkan dengan penduduk di wilayah perdesaan, mengindikasikan bahwa

kebijakan pembangunan lebih berorientasi pada kawasan perkotaan. Selain itu pertumbuhan penduduk Kabupaten Kampar masih digolongkan tinggi sebesar 1,57%, terutama pertumbuhan yang disebabkan oleh migrasi. Akibat distribusi penduduk yang tidak merata dan pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi menimbulkan persoalan bagi distribusi angkatan kerja, pemerataan pembangunan, dan penyediaan prasarana ekonomi dan sosial.

Selain itu persoalan pemberdayaan ekonomi rakyat untuk masyarakat tempatan, dengan isu klasik rendahnya kualitas sumber daya manusia yang terkait dengan rendahnya keterampilan, etos kerja, kurang kuatnya budaya wirausaha, rendahnya kemampuan manajerial dan terbatasnya aksesibilitas terhadap sumber informasi pemasaran, permodalan dan bahan-bahan penunjang produksinya, serta pemanfaatan teknologi tepat guna. Beberapa solusi yang dapat dilakukan untuk mengatasi persoalan antara lain adalah peningkatan layanan administrasi kependudukan dan catatan sipil, pengendalian dan penanggulangan masalah sosial kemasyarakatan akibat migrasi penduduk dari luar Kabupaten Kampar pada daerah/kecamatan tertentu, percepatan pembangunan desa pada daerah perbatasan antarkabupaten/kota, dan pembangunan secara terpadu pada kawasan terpencil dan miskin.

e. Rendahnya Kualitas Sumber Daya Manusia dan Tingginya Kemiskinan

Jumlah penduduk miskin yang belum turun secara signifikan, khususnya di daerah terpencil, belum optimalnya program-program penanggulangan kemiskinan dan masih rendahnya peran serta lembaga swasta dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Kualitas sumber daya manusia sebagian besar penduduk yang relatif masih rendah terutama pada sektor pertanian. Dari sisi penyebarannya, kondisi sumber daya manusia yang berkualitas dari segi jumlah maupun keragaman keahlian pada umumnya

berada di perkotaan, karena ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan yang belum merata di seluruh kecamatan.

Persoalan-persoalan lain yang menjadi indikasi masih lemahnya pembangunan sumberdaya manusia adalah masalah pengembangan metodologi dan kurikulum, PAUD dan penuntasan wajib belajar 9 tahun, terbatasnya sarana dan prasarana pembelajaran dan perpustakaan serta fasilitas lainnya, mutu pendidikan dan tenaga kependidikan, terbatasnya SMK, pemerataan akses pendidikan dan jumlah pendidik di daerah terpencil dan rawan bencana, pengembangan akademi/politeknik dan tenaga kerja siap pakai, peran dan prestasi pemuda di bidang pembangunan, perluasan kesempatan kerja terutama tenaga kerja wanita, kesetaraan gender, kualifikasi tenaga kerja lokal, keterbatasan pelayanan kesehatan dan tenaga kesehatan di daerah terpencil dan rawan bencana, pelayanan kesehatan dasar dan rujukan, integrasi KB dan kesehatan, lingkungan perumahan sehat dan sanitasi yang layak. Sedangkan untuk persoalan kemiskinan adalah terkait dengan pengembangan ekonomi kerakyatan, pelayanan pendidikan dan kesehatan masyarakat miskin, penanggulangan fakir miskin dan anak terlantar, penyediaan pelayanan dasar dan perlindungan sosial untuk masyarakat miskin, penanggulangan dan pengentasan kemiskinan yang berbasis pada pemberdayaan UMKM.

f. Lemahnya Penegakan Hukum

Perubahan paradigma yang telah terjadi dalam berbagai aspek kehidupan politik, ekonomi, dan sosial budaya, masih relatif kurang dipahami secara utuh dan disikapi secara arif oleh sebagian aparatur dan para elit, sehingga menyebabkan munculnya persoalan yang dapat mengganggu proses percepatan pembangunan untuk mencapai visi dan misi yang telah disepakati. Selain itu upaya penegakkan hukum yang masih kurang konsisten, transparan, dan adil, juga telah ikut menciptakan

kerawanan terhadap berbagai bentuk kondisi keamanan dan ketertiban masyarakat, korupsi dan kolusi, *illegal logging*, sengketa lahan perkebunan dan tapal batas, pembakaran lahan, dan berbagai tindakan yang dapat menimbulkan instabilitas daerah.

g. Infrastruktur yang Terbatas

Pengembangan investasi dan kawasan industri membutuhkan dukungan sistem transportasi multi moda dan prasarana sosial dan ekonomi lainnya, selain itu akses jalan juga diperlukan dengan tujuan untuk memobilisasi barang khususnya hasil perkebunan. Kerja sama antardaerah sangat diperlukan untuk membuka jaringan jalan sebagai sarana transportasi darat yang akan mengakses langsung ke kawasan industri sehingga membuka daerah baru yang selama ini terisolir di kawasan tersebut dan merangsang pertumbuhan ekonomi baru. Karakteristik wilayah dengan kondisi topografi dan tekstur lahan yang sedemikian rupa telah membawa efek terhadap pembangunan infrastruktur yang relatif lambat untuk mampu mengakses ke seluruh wilayah terutama yang potensial. Kondisi ini menyebabkan masih terjadinya disparitas pembangunan antarwilayah kecamatan maupun antara desa dan kota, bahkan pada sejumlah wilayah telah menimbulkan kerawanan yang tinggi baik terhadap rawan bencana, rawan pangan, rawan gizi buruk dan rawan terhadap kemiskinan dan kebodohan. Berbagai program pembangunan yang telah dilaksanakan masa lalu untuk memperkuat infrastruktur antara lain: program *multi years*, pembangunan jalan antardesa, membuka isolasi daerah, peningkatan sarana dan prasarana air bersih dan air bawah tanah, peningkatan sarana dan prasarana perhubungan, kebersihan, pasar dan perdagangan, peningkatan saluran irigasi, pembangunan Rumah Sangat Sederhana (RSS), peningkatan kualitas lingkungan permukiman dan perumahan masyarakat di perdesaan dan perkotaan, PNPM Mandiri, PAMSIMAS serta percepatan pembangunan sarana dan prasarana pada daerah

pasca bencana, sebagian telah terhenti atau ditiadakan oleh pemerintah pusat.

h. Degradasi Lingkungan Hidup

Konflik pemanfaatan ruang sebagian besar dihadapi kecamatan terutama berkaitan dengan tumpang tindih fungsi ruang, perbedaan kepentingan atas bidang lahan, dan pemanfaatan lahan secara liar. Pemanfaatan ruang daratan dan perairan berfungsi lindung oleh kegiatan budidaya, memberikan dampak berupa kerusakan dan penurunan kualitas lingkungan. Pada masa mendatang pemanfaatan ruang perlu diselaraskan dengan ketentuan yang telah diatur dalam RTRW Provinsi, Kabupaten dan Nasional, terutama dalam upaya mempertahankan, menjaga dan melestarikan kawasan yang berfungsi lindung, suaka alam, dan kawasan bergambut. Degradasi kualitas lingkungan hidup akan semakin parah akibat tingginya tingkat pencemaran dan pengrusakan hutan. Persoalan iklim global juga terasa makin memprihatinkan karena rusaknya ekosistem akibat lemahnya pengawasan dan kesadaran masyarakat, sehingga mengganggu kegiatan ekonomi dan sosial serta kondisi kesehatan masyarakat. Upaya rehabilitasi hutan dan lahan, reboisasi, konservasi dan perlindungan sumberdaya alam menjadi salah satu bagian terpenting dalam mengatasi tingginya tingkat degradasi lingkungan hidup.

7. Model-model Otonomi Daerah di Negara Lain

a. Jepang

Jepang menerapkan otonomi daerah yang dikenal dengan nama *Zenso (Zenkoku Sogo Kaihatsu Kaikaku)*, yang merupakan proses berkesinambungan dengan sejumlah tahapan. Sebagai negara kepulauan, Jepang tidak menerapkan sistem negara perserikatan, dimana antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah terdapat negara bagian (the state government), namun pemerintahan daerah

berhadapan langsung dalam interelasi pembangunan daerah dengan pemerintah pusat.

Pelaksanaan otonomi daerah Jepang telah terprogram dalam program nasional Jepang bernama *Integrated National Physical Development Plan/INDP Plan*, dan dikenal Zenso yang memang didesain untuk mencapai kemandirian lokal dalam mengembangkan potensi pembangunan perekonomian daerah. Program pembangunan fisik dilakukan dengan tahapan-tahapan terpadu dengan tujuan akhirnya penghapusan kesenjangan sosial ekonomi (*rectification of disparities*) demi tercapainya keseimbangan pembangunan (*balanced development of national land*).

Terdapat 3 (tiga) visi penting adalah: 1) Adanya pengakuan atas eksistensi organisasi pemerintah nasional sebagai organisasi yang berwenang dalam mengatur strategi pembangunan nasional; 2) guna mengembangkan strategi pembangunan ini pemerintah sangat membutuhkan dukungan data statistik yang akurat atas profil dan kondisi daerah masing-masing; 3) upaya pendelegasian (pelimpahan) wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah (*delegation of authority to local governments to some extent*).

Pada tahap Zenso I (1962-1967), Jepang menekankan konsep pembangunan fisik pada penyebaran industri-industri yang semula banyak berlokasi di kota-kota metropolitan disebar menuju ke kota-kota besar, serta konsep promosi kota-kota sentral. Konsep pertama diarahkan pada upaya penciptaan kota-kota industri baru dan lokasi pembangunan industri khusus.

Pada tahap Zenso II (1969-1975), pembangunan difokuskan pada pengembangan *new nationwide networks* seperti telekomunikasi, transportasi udara, kereta ekspres (*shinkansen*), highways, pelabuhan laut, dan sebagainya, serta pembangunan industri-industri berskala besar, khususnya di kota-kota industri.

Kemudian, pada Zenso III (1977-1985), yang semula menekankan pada industri dan pertumbuhan ekonomi tinggi menjadi bergeser kepada pentingnya memperhatikan dan memperjuangkan

kualitas hidup masyarakat. Hal selanjutnya adalah penyebaran kegiatan-kegiatan industri (*industrial dispersion*) ke tingkat-tingkat daerah guna menekan konsentrasi kegiatan industri pada kota-kota besar tertentu saja.

Selanjutnya, pada Zenso IV (1987-2000), diupayakan pembentukan multi-polar nation yang tersebar, mengingat eskalasi masalah-masalah sosial terutama di kota Tokyo cukup besar. Selain itu, penyebaran jaringan informasi canggih dan pembangunan infrastruktur di luar Tokyo terus dilakukan guna menghindari konsentrasi pembangunan di satu kawasan saja. Upaya untuk lebih memberdayakan daerah pedesaan dengan pembangunan industri-industri piranti lunak, misalnya, menjadi satu agenda yang direalisasikan. Batasan waktu dari masing-masing Zenso bukanlah harga mati. Artinya, masing-masing Zenso tetap berjalan sesuai dengan programnya, sementara penetapan batas waktu tersebut hanya merupakan target formal yang diterapkan Pemerintah.

Sasaran utama program Zenso adalah berupa upaya pembangunan merata lewat pemberdayaan dan pengembangan potensi daerah masing-masing untuk pembangunan ekonomi daerah yang semuanya terjalin dalam satu konsep wide-area life zones.

b. Inggris

Negara Inggris adalah negara yang kuat unsur eksekutif nasional dengan memperhatikan kebebasan individu. Institusi negara yang kuat adalah label bagi negara kepulauan yang berbentuk kesatuan. Kebebasan individu dikembangkan dengan adanya sistem pemerintahan daerah yang mirip dengan “parlementer tingkat lokal.” Pemerintahan daerah di negeri ini dikuasai oleh “*council*” di mana birokrasi lokal bertanggung jawab kepadanya (*council*). Inggris tidak mengenal wakil pemerintah, hanya saja instansi vertical sangat kuat bekerja menjangkau wilayah Inggris. Fred (1963) menyebutnya sebagai “*functional system*” yang menganut adanya wakil pemerintah.

Di antara instansi vertikal yang ada, tidak memiliki kesamaan jangkauan yuridiksi wilayah kerjanya departemen di pusat. Instansi

satu dengan instansi yang lainnya tidak memiliki acuan yang sama dalam mengembangkan instansi vertikalnya, oleh karena itu disebut “fragmented field administration.” Inggris menganut “ultravires doctrine” dalam mengembangkan distribusi kewenangannya kepada daerah otonom. Oleh karena itu, DPRD dan birokrasi lokal yang merupakan organ pemerintah daerah di Inggris dengan pola “commissioner” sangat terbatas dalam hal jumlah dan variasi urusan yang diembannya. Namun mereka memiliki kebebasan yang tinggi dalam masing-masing urusan. DPRD menjadi sumber kewenangan dari birokrasi lokal karena pertanggungjawaban birokrasi lokal dilakukan hanya kepada DPRD. Pemerintah hanya dapat mengintervensi dalam persoalan umum.

c. Thailand

Dalam memenuhi kebutuhan daerah, Pemerintah Daerah di Thailand di samping mendapatkan dananya dari sumber-sumber tradisional, juga mendapatkan bantuan keuangan dari Pemerintah Pusat dalam bentuk grant, sumbangan, subsidi dan perijinan tanah (*locus*).

Sebelum tahun 1998, pemerintah daerah di Thailand melaksanakan pemerintahan di daerah dengan berdasarkan pada Undang-Undang Pemerintahan tahun 1993 (*Publik Administration Act. 1993*). Di dalam Undang-Undang tersebut, Pemerintah Daerah hanya berfungsi sebagai pelaksana saja. Segala sesuatu diputuskan dari Bangkok. Tetapi setelah konstitusi baru dibuat dan dilaksanakan sejak tahun 1998, peranan pemerintah daerah semakin jelas. Pemerintah pusat di Bangkok mulai memberikan beberapa kewenangan kepada pemerintah daerah seperti di bidang pengumpulan pajak dan retribusi.

Thailand saat ini merupakan negara pengeksport terbesar produk pertanian dunia. Ekonomi Thailand bergantung pada ekspor, dengan nilai ekspor sekitar 60% PDB, dan dari sekitar 60 % dari seluruh angkatan kerja Thailand dipekerjakan di bidang pertanian. Komoditas pertanian yang dihasilkan adalah beras dengan kualitas

super, tapioka, karet, biji-bijian, gula, ikan dan produk perikanan lainnya. Thailand adalah produsen sekaligus eksportir terbesar dunia untuk beras, gula, karet, bunga potong, bibit tanaman, minyak kelapa sawit, tapioka, buah-buahan dan lain-lain produk pertanian, termasuk makanan jadi. Hal ini terwujud berkat tingginya perhatian dan usaha yang diberikan oleh pemerintah Thailand dalam meningkatkan pendapatan petani, dan tentunya, hal ini juga didukung oleh model atau sistem pertanian yang baik sehingga dihasilkan kualitas pangan yang sangat baik. Itu sebabnya, negara mengelola sektor ini secara sangat serius, bahkan didukung riset dan rekayasa teknologi yang melibatkan para ahli dan pakar dunia.

Melalui hasil riset dan rekayasa teknologi ini, Pemerintah Thailand mengambil kebijakan untuk mengembangkan satu produk pada satu wilayah yang dikenal dengan kebijakan satu desa satu komoditas (*one village one commodity*) dengan memperhatikan aspek keterkaitannya dengan sektor-sektor lain (*backward and forward linkages*), skala ekonomi dan hubungannya dengan *outlet* (pelabuhan). Hal ini mendorong tumbuhnya kelompok-kelompok bisnis, sehingga masing-masing wilayah memiliki kekhasan sendiri sesuai dengan potensi wilayahnya.

Pemerintah Thailand juga memproteksi produk pertanian dengan memberikan insentif dan subsidi kepada petani. Kebijakan ini telah mendorong masyarakat memanfaatkan lahan kosong dan tak produktif untuk ditanami dengan tanaman yang berprospek ekspor. Sistem *contract farming* yang dipakai di Thailand berbeda dari yang biasa kita kenal di Indonesia. Perusahaan melakukan kontrak dengan petani tanpa mengharuskan petani menyerahkan jaminan.

Di Indonesia, umumnya tanah petani menjadi agunan, sehingga kalau petani gagal, tanah mereka akan disita. Kegagalan petani akan ditanggung oleh negara. Statuta utama dalam kontrak tersebut adalah perusahaan menjamin harga minimal dari produk yang dimintanya untuk ditanam oleh petani. Jika harga pasar di atas harga kontrak, petani bebas untuk menjualnya ke pihak lain. Selain

itu di Thailand juga menggunakan model pertanian Hidroponik untuk meminimalisir penggunaan tanah. Karena, disana kualitas dan kuantitas tanah kurang memadai.

D.Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang tentang Undang-Undang tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Dalam penyelenggaraan keuangan daerah, Kabupaten Kampar mengacu pada beberapa produk hukum diantaranya: (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; (3) UU tentang Pemda Tahun 2014; dan (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Desa); serta peraturan pelaksanaannya yang menjadi acuan dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau.

UU tentang Pemda Tahun 2014 ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam menyejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing Daerah. Dalam Undang-Undang ini dimungkinkan Pemerintah Pusat membantu Daerah apabila kemampuan keuangan Daerah kurang mencukupi untuk membiayai Urusan Pemerintahan dan khususnya Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar.

UU tentang Desa merupakan bentuk pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik

Indonesia serta memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dari undang-undang tersebut, Desa memperoleh Dana Desa bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dengan jumlah yang signifikan. Dana Desa dialokasikan untuk seluruh Desa melalui skema transfer kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Kebijakan Dana Desa sudah diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyusunan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau tidak berimplikasi terhadap beban keuangan Negara. Semua keuangan negara yang berhubungan dengan daerah telah diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun RUU ini menegaskan bahwa sumber pendanaan pembangunan di Kabupaten Kampar di Provinsi Riau berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan kemampuan keuangan negara dan/atau kemampuan keuangan daerah serta sepadan dengan urusan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat ke pemerintah daerah.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)

Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 memberikan peluang kepada pemerintahan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai asas otonomi dan tugas pembantuan, akan tetapi tidak termasuk urusan pemerintahan yang dikategorikan menjadi urusan pemerintah pusat yang diatur dalam undang-undang.

Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mengatur pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 mengatur pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Mengenai pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, saat ini diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan mandat dari Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945.

Selain itu juga dalam ketentuan Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengatur hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah yang dalam hal ini termasuk di Kabupaten Kampar Provinsi Riau. Hal ini selaras dengan ketentuan Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Beberapa pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur mengenai otonomi daerah dan penyelenggaraan pemerintahan daerah menunjukkan bahwa konsep daerah otonom sebagaimana diatur dalam UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang membentuk Kabupaten Kampar dan pengaturan penyelenggaraan daerah otonom sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 sudah tidak relevan dengan konsep otonomi daerah dalam UUD NRI Tahun 1945 sehingga perlu dilakukan penyesuaian dengan kondisi ketatanegaraan dan dasar konstitusi yang berlaku saat ini, yakni UUD NRI Tahun 1945.

B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah)

UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah dibentuk karena adanya perkembangan ketata-negaraan serta untuk melancarkan Pemerintahan Daerah-daerah Otonom dalam lingkungan Propinsi Sumatera Tengah sehingga perlu segera dibentuk Daerah-daerah Kabupaten yang berhak mengatur dan mengurus rumah-tangganya sendiri, berdasarkan UU No. 22 Tahun 1948. Pembentukan kabupaten tersebut sejumlah 14 (empat belas) kabupaten di wilayah Propinsi Sumatera Tengah. UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah tersebut menggunakan beberapa pasal dalam UUDS RI Tahun 1950

sebagai salah satu dasar hukum yang dipakai dalam ketentuan mengingat sebagaimana diatur dalam ketentuan mengingat huruf a UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.

Pembentukan Kabupaten Kampar diatur dalam Pasal 1 angka 9 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang mengatur bahwa wilayah Kampar dengan nama Kabupaten Kampar, dengan watas-watas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dari surat ketetapan Gubernur Militer Sumatera Tengah tanggal 9 Nopember 1949 No 10/G.M./S.T.G./49, dan ditambah dengan Kawedanaan Palalawan dari Kabupaten Bengkalis.” Dalam perubahan UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 58 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 21 Tahun 1957 tentang Pengubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat II Dalam Lingkungan Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Tengah Sebagai Undang-Undang) yang mana secara khusus dalam Pasal 1 bagian B ayat (2) huruf b mengatur bahwa daerah-daerah swatantra seperti tersebut dalam Nomor 9 sampai dengan 12 termasuk dalam lingkungan Daerah Swatantra Tingkat I Riau sebagai daerah-daerah swatantra tingkat II. Daerah-daerah tersebut sebagaimana disebutkan dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 58 Tahun 1958 adalah Kampar, Inderagiri, Bengkalis, dan Kepulauan Riau. Artinya ada penegasan bahwa daerah-daerah yang dimaksud adalah daerah tingkat II yang merupakan daerah kabupaten. Hal tersebut dikarenakan telah dibentuknya Daerah-daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 sehingga haruslah diadakan penegasan terhadap daerah-daerah tersebut bahwa daerah-daerah tersebut merupakan Swatantra Tingkat II sebab dengan adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 maka daerah-daerah tersebut telah menjadi daerah-daerah swatantra Tingkat II.

Kedudukan Pemerintah Daerah diatur dalam Pasal 2 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Pemerintahan Kabupaten Kampar yang berkedudukan di Bangkinang. Mengenai Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diatur dalam Pasal 3 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah, yang mana DPRD Kabupaten Kampar terdiri dari 20 orang. Anggota DPRD yang untuk pertama kali dipilih menurut undang-undang pemilihan meletakkan keanggotaannya serentak pada suatu ketika yang akan ditetapkan oleh penguasa yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Pengaturan mengenai rumah tangga Kabupaten dan pembagian urusan diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 10 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Pasal 4 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur tentang Pemerintah daerah Kabupaten menyelenggarakan segala sesuatu yang dipandang perlu untuk melancarkan jalannya Pemerintahan Daerahnya antara lain: menyusun dan menyelenggarakan sekretariat daerah kabupaten serta bagian-bagian (dinas-dinas dan urusan-urusan); menyelenggarakan segera sesuatu yang berhubungan dengan urusan kepegawaian, perbendaharaan, pemeliharaan harta dan milik serta hal-hal lain yang dipandang masih perlu. Pasal 5 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah kemudian mengatur pembagian urusan yaitu: pekerjaan umum, kesehatan, kehewanian, pertanian, perikanan darat, sosial, dan perindustrian kecil. Urusan tersebut yang oleh Pemerintah Propinsi Sumatera Tengah diserahkan kepadanya baik sebagian maupun seluruhnya sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan-peraturan Pemerintah tentang pelaksanaan penyerahan sebagian urusan yang bersangkutan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom. Kemudian diatur pula bahwa bilamana timbul kesulitan tentang pelaksanaan otonomi, Pemerintah Pusat mengambil tindakan-tindakan seperlunya.

Pasal 6 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur tentang penyerahan urusan yang termasuk dalam rumah tangga dan kewajiban daerah kabupaten yang berkenaan dengan: urusan agraria; urusan perburuhan; urusan penerangan; urusan pendidikan, pengajaran, dan kebudayaan; lain-lain urusan yang belum disebut dalam Pasal 5 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Bagian lain dari urusan yang sudah sebagian diserahkan berdasarkan ketentuan dalam Pasal 5 yang mengingat pertumbuhan dan kesanggupan Kabupaten dapat diserahkan pada sebagai hal-hal yang termasuk urusan rumah-tangga dan kewajiban Kabupaten. Pasal 7 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur bahwa semua peraturan mengenai hal-hal yang mengingat sifatnya dapat dipandang sebagai urusan rumah-tangga daerah Kabupaten, termasuk pula "*keuren en reglementen van politie*" sebagaimana dimaksud dalam Staatsblad 1938 No. 618 jo. No. 652, yang berlaku sebelum saat mulai berlakunya undang-undang ini, terus berlaku dalam daerah hukumnya semua sebagai Peraturan Kabupaten yang bersangkutan dan dapat diubah, ditambah atau dicabut oleh Kabupaten itu. Peraturan-peraturan yang dimaksud sepanjang belum diubah atau ditambah oleh Kabupaten yang bersangkutan yang berlaku sebagai peraturan kabupaten tidak berlaku lagi 5 (lima) tahun sesudah tanggal berlakunya undang-undang ini.

Pasal 8 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur bahwa dengan tidak mengurangi ketentuan-ketentuan tersebut dalam Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 7 di atas, maka Pemerintah Daerah Kabupaten berhak pula mengatur dan mengurus hal-hal, yang tidak diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah Propinsi Sumatera Tengah, kecuali apabila kemudian oleh peraturan perundangan yang lebih tinggi tingkatannya diadakan ketentuan lain. Pasal 9 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur bahwa Peraturan-peraturan daerah Kabupaten, yang

mengandung penetapan dan pemungutan pajak dan retribusi daerah tidak dapat berlaku sebelum disahkan oleh Dewan Pemerintah Daerah Propinsi Sumatera Tengah, terkecuali apabila undang-undang tentang peraturan umum pajak dan retribusi daerah seperti dimaksud dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, menunjuk penguasa lain untuk mengesahkannya.

Pasal 10 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur bahwa selain daripada hal-hal yang ditentukan dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 9, maka Pemerintah Daerah Kabupaten diwajibkan pula menjalankan kekuasaan, hak, tugas dan kewajiban yang menurut ketentuan-ketentuan dalam peraturan lain ditugaskan kepada Pemerintah Daerah Otonom yang setingkat dengan Kabupaten. Pengaturan terkait kepegawaian diatur dalam Pasal 11 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang mengatur bahwa dengan tidak mengurangi hak untuk mengangkat pegawai daerah kabupaten, maka untuk menyelenggarakan hal-hal yang termasuk urusan rumah tangga dan kewajiban Kabupaten tersebut, dengan keputusan Menteri yang bersangkutan dapat diserahkan pegawai negara untuk diangkat menjadi pegawai daerah Kabupaten yang bersangkutan atau diperbantukan pegawai negara untuk dipekerjakan kepada daerah Kabupaten yang bersangkutan.

Pengaturan mengenai tanah, bangunan, Gedung, dan lain-lain sebagaimana dalam Pasal 12 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur bahwa tanah, bangunan, gedung dan barang-barang tidak bergerak lainnya milik Pemerintah yang dibutuhkan oleh daerah Kabupaten untuk memenuhi tugas kewajibannya menurut undang-undang ini, diserahkan kepada daerah Kabupaten dalam hak milik atau diserahkan untuk dipakai atau diserahkan dalam pengelolaan guna keperluannya. Barang-barang inventaris dan barang bergerak lainnya, yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan urusan rumah-tangga dan kewajiban daerah Kabupaten, diserahkan kepada daerah Kabupaten tersebut dalam hak milik. Segala

utang-piutang yang bersangkutan dengan hal-hal yang diserahkan kepada daerah Kabupaten, pada waktu penyerahan menjadi tanggungan daerah Kabupaten tersebut, dengan ketentuan bahwa penyelesaian soal-soal yang timbul mengenai hal itu dapat diminta pada Pemerintah Pusat.

Pengaturan ketentuan peralihan dalam Pasal 13 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yaitu semua pegawai daerah yang diangkat oleh Pemerintah daerah Kabupaten yang ada pada saat mulai berlakunya undang-undang ini menjadi pegawai dari daerah Kabupaten. Pengaturan ketentuan peralihan dalam Pasal 14 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur bahwa segala milik berupa barang bergerak, barang tidak bergerak, perusahaan perusahaan dan utang-piutang yang ada dari Kabupaten yang sebelum dibentuk menjadi daerah Kabupaten menurut undang-undang ini telah menjalankan hak-hak kekuasaan mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, menjadi milik dan tanggungan dari daerah Kabupaten.

Pengaturan ketentuan peralihan dalam Pasal 15 UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah mengatur bahwa DPRD dan DPD Kabupaten yang ada pada waktu mulai berlakunya undang-undang ini, untuk sementara waktu menjalankan segala hak wewenang, tugas dan kewajiban dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Pemerintah Daerah dimaksud dalam undang-undang ini sampai dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten menurut peraturan pemilihan yang sah. Kemudian diatur pula bahwa apabila pada waktu mulai berlakunya undang-undang ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti dimaksud dalam ayat 1 itu belum ada, maka segala hak wewenang, tugas dan kewajiban dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Pemerintah Daerah Kabupaten seperti dimaksud dalam undang-undang ini untuk sementara waktu dijalankan oleh Bupati Kepala Daerah Kabupaten sampai dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten menurut peraturan pemilihan yang sah. Anggota-anggota Dewan yang dimaksud di

atas, meletakkan keanggotaannya serentak pada waktu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang pertama, yang tersusun menurut peraturan pemilihan yang dimaksud itu, mulai menjalankan hak, wewenang, tugas dan kewajibannya.

Berdasarkan analisis terhadap UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah ini sudah tidak sesuai lagi dengan sistem pemerintahan daerah yang telah mengalami banyak perubahan yang terakhir diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 beserta perubahannya. Penyesuaian dan pembaharuan dasar hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah tentu harus segera dilakukan guna menghindari ketidakpastian hukum akibat dasar hukum yang sudah tertinggal dan tidak relevan lagi dengan dinamika saat ini. Hal ini harus menjadi pertimbangan dalam menyusun draf RUU tentang Kabupaten Kampar.

C. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2022 tentang Provinsi Riau (UU tentang Provinsi Riau)

Provinsi merupakan salah satu daerah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang efektif sesuai amanat UUD NRI Tahun 1945. Salah satu provinsi yang ada di Indonesia yaitu Provinsi Riau. Provinsi Riau adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan "Undang-Undang Darurat No. 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau" (Lembaran-Negara Tahun 1957 No. 75), sebagai Undang-Undang (UU tentang Pembentukan Sumatera Barat, Jambi, dan Riau), sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) UU tentang Provinsi Riau. Pasal 2 UU tentang Provinsi Riau menjelaskan bahwa UU tentang Pembentukan Sumatera Barat, Jambi, dan Riau juga menjadi dasar pembentukan Provinsi Riau yaitu pada tanggal pada tanggal 31 Juli 1958.

Cakupan wilayah Provinsi Riau diatur dalam Pasal 3 UU tentang Provinsi Riau yang terdiri atas 10 (sepuluh) kabupaten dan 2 (dua) kota, yaitu:

- a. Kabupaten Kampar;
- b. Kabupaten Indragiri Hulu;
- c. Kabupaten Bengkalis;
- d. Kabupaten Indragiri Hilir;
- e. Kabupaten Pelalawan;
- f. Kabupaten Rokan Hulu;
- g. Kabupaten Rokan Hilir;
- h. Kabupaten Siak;
- i. Kabupaten Kuantan Singingi;
- j. Kabupaten Kepulauan Meranti;
- k. Kota Pekanbaru; dan
- l. Kota Dumai.

Sebagai sebuah provinsi, Riau memiliki ibu kota ibu kota yang berkedudukan di Kota Pekanbaru yang dijelaskan dalam Pasal 3 UU tentang Provinsi Riau.

Selanjutnya, Pasal 5 UU tentang Provinsi Riau menjelaskan bahwa Provinsi Riau memiliki karakteristik, yaitu:

- a. kewilayahan dengan ciri geografis utama kawasan gambut, daerah aliran sungai, pesisir dan pantai, kawasan dataran tinggi berupa perbukitan, kawasan taman nasional, kawasan lindung dan konservasi, serta kawasan kepulauan;
- b. potensi sumber daya alam berupa kelautan dan perikanan, pertanian terutama perkebunan, kehutanan, pertambangan, energi dan sumber daya mineral, serta potensi pariwisata dan industri pengolahan;
- c. adat dan budaya melayu Riau terdiri dari keragaman suku, kekayaan sejarah, bahasa, kesenian, desa adat, ritual, upacara adat, situs budaya, dan kearifan lokal yang menunjukkan karakter religius dan berbudaya sekaligus menjunjung tinggi adat istiadat masyarakat dan kelestarian lingkungan.

Selanjutnya, Pasal 7 dan Pasal 8 UU tentang Provinsi Riau mengatur bahwa dengan lahirnya UU tentang Provinsi Riau maka semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU tentang Pembentukan Sumatera Barat, Jambi, dan Riau dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini. Selain itu, UU tentang Pembentukan Sumatera Barat, Jambi, dan Riau juga dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Berdasarkan uraian di atas maka materi muatan dalam RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau harus memperhatikan dan mempertimbangkan pengaturan yang ada di UU tentang Provinsi Riau. Adapun materi muatan tersebut khususnya mengenai definisi atau pengertian dari Provinsi Riau, cakupan wilayah, ibu kota, karakteristik Provinsi Riau, serta peraturan perundang-undangan yang masih berlaku atau telah dicabut dan tidak berlaku dengan lahirnya UU tentang Provinsi Riau.

D. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU tentang HKPD)

UU tentang HKPD mulai berlaku pada tanggal 5 Januari 2022. Lahirnya UU tentang HKPD salah satunya adalah untuk untuk menciptakan alokasi sumber daya nasional yang efektif dan efisien sehingga perlu diatur tata kelola hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang adil, selaras, dan akuntabel berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Selain itu lahirnya UU tentang HKPD didasari oleh pemikiran bahwa pelaksanaan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang selama ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan keadaan.

UU tentang HKPD terdiri dari 11 (sebelas) bab dan 193 (seratus sembilan puluh tiga) pasal. Pasal 2 UU tentang HKPD kemudian mengatur

bahwa ruang lingkup Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah meliputi:

- a. pemberian sumber Penerimaan Daerah berupa Pajak dan Retribusi;
- b. pengelolaan TKD;
- c. pengelolaan Belanja Daerah;
- d. pemberian kewenangan untuk melakukan Pembiayaan Daerah; dan
- e. pelaksanaan sinergi kebijakan fiskal nasional.

UU tentang HKPD pada pokoknya mengatur mengenai:

1. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Terkait jenis pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) UU tentang HKPD maka Pajak yang dipungut pemerintah Kabupaten/Kota terdiri atas: Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2); Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB); Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT); Pajak Reklame; Pajak Air Tanah (PAT); Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB); Pajak Sarang Burung Walet; Opsen Pajak Kendaraan Bermotor (PKB); dan Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB). Adapun pengaturan mengenai besaran, mekanisme, syarat, dan tata-cara pemungutan pajak daerah dan distribusi di atas diatur dalam ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 96 UU tentang HKPD.

2. Transfer ke Daerah (TKD)

TKD terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH); Dana Alokasi Umum (DAU); Dana Alokasi Khusus (DAK); Dana Otonomi Khusus; Dana Keistimewaan; dan Dana Desa sebagaimana disebutkan dalam Pasal 106 UU tentang HKPD. Adapun pengaturan mengenai besaran, mekanisme, syarat, dan tata-cara TKD di atas diatur dalam ketentuan Pasal 107 sampai dengan Pasal 139 UU tentang HKPD.

3. Pengelolaan Belanja Daerah

Belanja Daerah disusun dengan menggunakan pendekatan: kerangka pengeluaran jangka menengah Daerah; penganggaran terpadu; dan penganggaran berbasis kinerja sebagaimana disinggung dalam Pasal 140 UU tentang HKPD. Adapun pengaturan mengenai besaran, mekanisme, syarat, dan tata-cara pengelolaan belanja daerah di atas

diatur dalam ketentuan Pasal 107 sampai dengan Pasal 148 UU tentang HKPD.

4. Pembiayaan Utang Daerah

Pembiayaan Utang Daerah terdiri atas Pinjaman Daerah; Obligasi Daerah; dan Sukuk Daerah. Pembiayaan Utang Daerah digunakan untuk membiayai Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Pemerintah tidak memberikan jaminan atas Pembiayaan Utang Daerah. Pemerintah Daerah dilarang melakukan Pembiayaan langsung dari pihak luar negeri. Nilai bersih maksimal Pembiayaan Utang Daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran terlebih dahulu mendapat persetujuan DPRD. Hal-hal tersebut di atas diatur dalam Pasal 154 UU tentang HKPD. Terkait dengan pinjaman daerah, obligasi dan sukuk daerah, pengelolaan dan pertanggungjawaban, diatur dalam Pasal 155 sampai dengan Pasal 163 UU tentang HKPD.

5. Pembentukan Dana Abadi

Daerah dapat membentuk Dana Abadi Daerah yang ditetapkan dengan Perda. Pembentukan Dana Abadi Daerah mempertimbangkan antara lain kapasitas fiskal Daerah dan pemenuhan kebutuhan Urusan Pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar publik. Hasil pengelolaan Dana Abadi Daerah ditujukan untuk (Pasal 164 UU tentang HKPD):

- a. memperoleh manfaat ekonomi, manfaat sosial, dan/atau manfaat lainnya yang ditetapkan sebelumnya;
- b. memberikan sumbangan kepada penerimaan daerah; dan
- c. menyelenggarakan kemanfaatan umum lintas generasi.

Dana Abadi Daerah dikelola oleh bendahara umum Daerah atau badan layanan umum Daerah. Pengelolaan Dana Abadi Daerah dilakukan dalam investasi yang bebas dari risiko penurunan nilai. Hasil pengelolaan Dana Abadi Daerah menjadi Pendapatan Daerah. Hal tersebut diatur dalam Pasal 165 UU tentang HKPD.

Keterkaitan antara UU tentang HKPD dengan RUU tentang Kabupaten Kampar terdapat pada pengaturan mengenai sumber-sumber pendanaan yang diperoleh oleh Pemerintah Kabupaten Kampar baik melalui

Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang meliputi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Selain PAD, sumber pendanaan yang diperoleh oleh Pemerintah Kabupaten Kampar adalah melalui dana perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Dalam mengelola belanja daerah dan juga pembiayaan melalui utang Pemerintah Kabupaten Kampar menjadikan UU tentang HKPD sebagai dasar hukum sehingga hasil evaluasi dan analisis terhadap UU tentang HKPD menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau.

E. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (UU tentang Pemajuan Kebudayaan)

UU tentang Pemajuan Kebudayaan dibentuk atas dasar Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan tujuan nasional bangsa Indonesia, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selanjutnya, Pasal 32 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya".

Pemajuan Kebudayaan Nasional Indonesia dilaksanakan berlandaskan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika. Asas Pemajuan Kebudayaan Nasional Indonesia adalah toleransi, keberagaman, kelokalan, lintas wilayah, partisipatif, manfaat, keberlanjutan, kebebasan berekspresi, keterpaduan, kesederajatan, dan gotong royong. Adapun tujuannya adalah untuk mengembangkan nilai-nilai luhur budaya bangsa, memperkaya keberagaman budaya, memperteguh jati diri bangsa, memperteguh persatuan dan kesatuan bangsa, mencerdaskan kehidupan bangsa, meningkatkan citra bangsa, mewujudkan masyarakat madani, meningkatkan kesejahteraan rakyat, melestarikan warisan budaya bangsa,

dan mempengaruhi arah perkembangan peradaban dunia sehingga Kebudayaan menjadi haluan pembangunan nasional.

UU tentang Pemajuan Kebudayaan terdiri dari IX Bab dan 61 Pasal. Pengertian Kebudayaan berdasarkan Pasal 1 angka 1 adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan cipta, rasa, karsa, dan hasil karya masyarakat. Pengertian Kebudayaan Nasional Indonesia berdasarkan Pasal 1 angka 2 adalah keseluruhan proses dan hasil interaksi antar-Kebudayaan yang hidup dan berkembang di Indonesia. Pengertian Pemajuan Kebudayaan berdasarkan Pasal 1 angka 3 adalah upaya meningkatkan ketahanan budaya dan kontribusi budaya Indonesia di tengah peradaban dunia melalui Pelindungan, Pengembangan, Pemanfaatan, dan Pembinaan Kebudayaan.

Pemajuan Kebudayaan dilaksanakan berlandaskan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika. Objek Pemajuan Kebudayaan meliputi: tradisi lisan; manuskrip; adat istiadat; ritus; pengetahuan tradisional; teknologi tradisional; seni; bahasa; permainan rakyat; dan olahraga tradisional. Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pengarusutamaan Kebudayaan melalui pendidikan untuk mencapai tujuan Pemajuan Kebudayaan.

Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah kabupaten/kota menjadi dasar penyusunan dan dimuat dalam Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah provinsi. Penyusunan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah kabupaten/kota dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan melibatkan masyarakat melalui para ahli yang memiliki kompetensi dan kredibilitas dalam Objek Pemajuan Kebudayaan di kabupaten/kota.

Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pencatatan dan pendokumentasian Objek Pemajuan Kebudayaan. Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah wajib melakukan pengamanan Objek Pemajuan Kebudayaan. Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah wajib melakukan pemeliharaan Objek Pemajuan Kebudayaan. Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah wajib melakukan penyelamatan Objek Pemajuan Kebudayaan.

Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah wajib melakukan publikasi terhadap informasi yang berkaitan dengan inventarisasi, pengamanan, pemeliharaan, dan penyelamatan Objek Pemajuan Kebudayaan, Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah harus melakukan Pengembangan Objek Pemajuan Kebudayaan. Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau Setiap Orang dapat melakukan Pemanfaatan Objek Pemajuan Kebudayaan. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus melakukan Pembinaan Pemajuan Kebudayaan.

Pengaturan mengenai tugas Pemerintah Daerah dalam Pemajuan Kebudayaan sesuai dengan wilayah administratifnya antara lain: menjamin kebebasan berekspresi; menjamin perlindungan atas ekspresi budaya; melaksanakan Pemajuan Kebudayaan; memelihara kebinekaan; mengelola informasi di bidang Kebudayaan; menyediakan sarana dan prasarana Kebudayaan; menyediakan sumber pendanaan untuk Pemajuan Kebudayaan; membentuk mekanisme pelibatan masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan; mendorong peran aktif dan inisiatif masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan; dan menghidupkan dan menjaga ekosistem Kebudayaan yang berkelanjutan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Pemerintah Daerah sesuai dengan wilayah administratifnya, berwenang: merumuskan dan menetapkan kebijakan Pemajuan Kebudayaan; merencanakan, menyelenggarakan, dan mengawasi Pemajuan Kebudayaan; merumuskan dan menetapkan mekanisme pelibatan masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan; dan merumuskan dan menetapkan mekanisme pendanaan dalam Pemajuan Kebudayaan.

Pengaturan mengenai larangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 53 dan Pasal 54 UU tentang Pemajuan Kebudayaan menyatakan bahwa Setiap Orang dilarang secara melawan hukum menghancurkan, merusak, menghilangkan, atau mengakibatkan tidak dapat dipakainya sarana dan prasarana Pemajuan Kebudayaan. Setiap Orang dilarang secara melawan hukum melakukan perbuatan yang mengakibatkan Sistem Pendataan Kebudayaan Terpadu tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Keterkaitan antara UU tentang Pemajuan Kebudayaan dengan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau ialah mengenai pembagian tugas dan wewenang bagi Pemerintah Daerah Kabupaten dalam pemajuan kebudayaan. Untuk itu, hasil evaluasi dan analisis terhadap UU tentang Pemajuan Kebudayaan menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau.

F. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Pemda Tahun 2014)

UU tentang Pemda Tahun 2014 lahir sebagai amanat dari ketentuan Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan “susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang”. Penyelenggaraan pemerintahan daerah pada dasarnya diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tetap memperharikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keaneragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara sebagaimana tertera dalam konsideran UU tentang Pemda Tahun 2014.

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU tentang Pemda Tahun 2014, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945. Adapun pengertian dari asas otonomi sendiri berdasarkan Pasal 1 angka 7 UU tentang Pemda

Tahun 2014 adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah dimana Otonomi sendiri didefinisikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 UU tentang Pemda Tahun 2014.

Pemerintahan Daerah sebagai panjang tangan dari Pemerintah di Daerah sendiri diselenggarakan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3) UU tentang Pemda Tahun 2014. Akan tetapi, dalam ketiga asas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tersebut terdapat 6 (enam) hal yang menjadi kewenangan absolut Pemerintah Pusat, yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Oleh karena itu dalam hal ini Pemerintahan Daerah tidak berwenang mengatur keenam hal tersebut di atas.

Pemerintahan Daerah sendiri dalam penyelenggaraannya hanya menjalankan urusan konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi, dan Daerah kabupaten/kota sebagaimana disebut dalam Pasal 9 ayat (3) UU tentang Pemda Tahun 2014. Dalam Pasal 11 UU tentang Pemda Tahun 2014 disebutkan bahwa urusan konkuren sendiri terdiri atas urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar serta Urusan Pemerintahan Pilihan. Untuk urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang disebutkan dalam Pasal 12 ayat (1) UU tentang Pemda Tahun 2014 antara lain meliputi:

1. pendidikan;
2. kesehatan;
3. pekerjaan umum dan penataan ruang;
4. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5. ketentaraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
6. sosial.

Kemudian Pasal 13 ayat (1) UU tentang Pemda Tahun 2014 menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren ini didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.

Sebagai salah satu wujud pelaksanaan desentralisasi, Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) mengatur bahwa dilakukan dengan penataan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) UU tentang Pemda Tahun 2014. Salah satu aspek penting dalam penataan daerah antara lain yaitu pembentukan daerah dan penyesuaian daerah. Penataan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk:

- a. mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- b. mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- c. mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
- d. meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan;
- e. meningkatkan daya saing nasional dan daya saing daerah; dan
- f. memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah.

Pembentukan daerah dan penyesuaian daerah dapat dilakukan berdasarkan pertimbangan kepentingan strategis nasional. Pembentukan daerah berdasarkan pertimbangan kepentingan strategis nasional berlaku untuk daerah perbatasan, pulau-pulau terluar, dan daerah tertentu untuk menjaga kepentingan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan penyesuaian daerah berdasarkan pertimbangan kepentingan strategis nasional berupa perubahan batas wilayah daerah dan pemindahan ibu kota sebagaimana diatur dalam Pasal 54 ayat (1) UU tentang Pemda Tahun 2014. Selanjutnya, Pasal 54 ayat (2) UU tentang Pemda Tahun 2014 juga menjelaskan bahwa perubahan batas wilayah daerah ditetapkan dengan undang-undang.

Berdasarkan uraian di atas maka pada dasarnya seluruh pengaturan dalam UU tentang Pemda Tahun 2014 harus diperhatikan dan menjadi pedoman dalam penyusunan materi muatan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau agar sinkron dan tidak terjadi tumpang tindih pengaturan. Pengaturan yang perlu diperhatikan dalam UU tentang Pemda Tahun 2014 yaitu khususnya terkait pengaturan mengenai pembagian

urusan pemerintahan yang telah diatur secara tegas baik urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (kabupaten/kota) dan pengaturan mengenai penataan daerah.

G. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Desa)

Pasal 1 angka 1 UU tentang Desa mendefinisikan Desa sebagai suatu 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. Berdasarkan Pasal 5 UU tentang Desa, Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota. Oleh karena itu Desa sangat terkait dengan Pemerintah Kabupaten/Kota karena Desa berada di Wilayah Kabupaten/Kota.

Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU tentang Desa. Selanjutnya dalam Pasal 7 ayat (2) UU tentang Desa diatur mengenai penataan dilakukan berdasarkan hasil evaluasi tingkat perkembangan Pemerintahan Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tujuan dari dilakukannya penataan ini dalam Pasal 7 ayat (3) UU tentang Desa adalah untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelola Pemerintahan Desa, dan meningkatkan daya saing desa. Penataan dalam Pasal 7 ayat (4) UU tentang Desa meliputi pembentukan, penghapusan, penggabungan, perubahan status, dan penetapan desa.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) UU tentang Desa, Desa dapat berubah status menjadi kelurahan, serta seluruh barang milik desa dan sumber pendapatan desa yang berubah menjadi

kelurahan menjadi kekayaan/aset Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kelurahan tersebut dan pendanaan kelurahan dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten/Kota. Namun, dalam Pasal 12 UU tentang Desa, dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengubah status kelurahan menjadi Desa berdasarkan prakarsa masyarakat dan memenuhi persyaratan yang ditentukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kelurahan yang berubah status menjadi desa, sarana dan prasarana menjadi milik desa dan dikelola oleh desa yang bersangkutan untuk kepentingan masyarakat desa. Pendanaan perubahan status kelurahan menjadi desa, dibebankan pada APBD Kabupaten/Kota.

Dalam Pasal 14 UU tentang Desa, pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi desa ditetapkan dalam Peraturan Daerah. Sebelum ditetapkan dalam Peraturan Daerah, berdasarkan Pasal 15 UU tentang Desa, Rancangan Peraturan Daerah tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi desa yang telah mendapatkan persetujuan bersama Bupati/Walikota dengan DPRD diajukan kepada Gubernur. Gubernur melakukan evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang pembentukan, penghapusan, penggabungan, dan/atau perubahan status desa menjadi kelurahan atau kelurahan menjadi desa berdasarkan urgensi, kepentingan nasional, kepentingan daerah, kepentingan masyarakat desa, dan/atau peraturan perundang-undangan.

Kewenangan Bupati/Walikota berdasarkan Pasal 16 ayat (4) dan ayat (5) UU tentang Desa yaitu dalam hal Gubernur tidak memberikan persetujuan atau tidak memberikan penolakan terhadap Rancangan Peraturan Daerah dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari setelah menerima Rancangan Peraturan Daerah, Bupati/Walikota dapat mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah tersebut serta sekretaris daerah mengundangkannya dalam Lembaran Daerah. Serta, dalam hal Bupati/Walikota tidak menetapkan Rancangan Peraturan Daerah yang

telah disetujui oleh Gubernur, Rancangan Peraturan Daerah tersebut dalam jangka waktu 20 (dua puluh) hari setelah tanggal persetujuan Gubernur dinyatakan berlaku dengan sendirinya.

Desa memiliki kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa berdasarkan Pasal 22 UU tentang Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Penugasan dimaksud disertai dengan biaya.

Bupati/Walikota memiliki wewenang dalam Pasal 37 ayat (5) UU tentang Desa untuk mengesahkan calon Kepala Desa terpilih menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota. Dilanjutkan dengan Pasal 37 ayat (6) UU tentang Desa, dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota. Pelantikan Calon Kepala Desa terpilih juga menjadi kewenangan dari Bupati/Walikota berdasarkan Pasal 38 UU tentang Desa.

Selain pelantikan, Bupati/Walikota juga memiliki wewenang untuk memberhentikan sementara Kepala Desa berdasarkan alasan yang disebutkan pada Pasal 41 UU tentang Desa, yaitu karena dinyatakan sebagai terdakwa, atau pada Pasal 42 UU tentang Desa, yaitu ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana korupsi, terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara.

Salah satu sumber penghasilan tetap Kepala Desa berdasarkan Pasal 66 ayat (2) UU tentang Desa berasal dari dana perimbangan dalam APBN yang diterima oleh Kabupaten/Kota dan ditetapkan dalam APBD

Kabupaten/Kota. Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota. Pendapatan desa bersumber dari antara lain alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota, alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota, bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota, hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga. Selain itu, UU Desa juga mengatur tentang keuangan desa berdasarkan Pasal 71 sampai dengan Pasal 75 UU tentang Desa, serta aset desa berdasarkan Pasal 76 dan Pasal 77 UU tentang Desa.

Terkait dengan pembangunan desa, Pemerintah Desa berdasarkan Pasal 79 ayat (1) UU tentang Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota dimana tujuan dari dilakukannya Pembangunan Desa dalam Pasal 78 ayat (1) UU tentang Desa adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia.

Berdasarkan uraian di atas maka dalam melakukan penyusunan terhadap RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau, seluruh materi muatan dalam UU Desa perlu diperhatikan agar materi muatan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau sinkron dan tidak tumpang tindih (*overlapping*) dengan materi muatan UU Desa. Dalam banyak hal, Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki wewenang dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, karena itu RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau harus sesuai dengan UU Desa terutama yang terkait dengan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota terhadap pemerintahan desa.

H. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-

Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (UU tentang Penataan Ruang)

Definisi Ruang dalam Pasal 1 angka 1 UU tentang Penataan Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Adapun penataan ruang adalah suatu sistem perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Sebagaimana ketentuan pada Pasal 7 ayat (2) UU tentang Penataan Ruang, Pemerintah Pusat, dan Pemerintah Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota dalam hal ini memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan penataan ruang yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 6 UU tentang Penataan Ruang dan dilakukan secara berjenjang dan komplementer sesuai dengan Pasal 6 ayat (2) UU tentang Penataan Ruang. Penataan ruang wilayah kabupaten/kota sendiri meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan.

Wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Pasal 11 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang dilaksanakan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan ruang meliputi:

- a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota;
- b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota; dan
- c. kerja sama penataan ruang antarkabupaten/kota.

Dalam Pasal 18 UU tentang Penataan Ruang mengatur penetapan rencana tata ruang wilayah provinsi atau kabupaten/kota dan rencana detail tata ruang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat. Sebelum dijalankan persetujuan substansi kepada

Pemerintah Pusat, rencana detail tata ruang kabupaten/kota yang dituangkan dalam rancangan Peraturan Kepala Daerah Kabupaten/Kota terlebih dahulu dilakukan konsultasi publik termasuk dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Bupati/Wali kota dalam hal ini wajib menetapkan rancangan peraturan kepala daerah kabupaten/kota tentang rencana detail tata ruang paling lama 1 (satu) bulan setelah mendapat persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat.

Berdasarkan Pasal 25 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang, penyusunan rencana tata ruang wilayah Kabupaten/Kota mengacu pada:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan rencana tata ruang wilayah provinsi;
- b. pedoman dan petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang; dan
- c. rencana pembangunan jangka panjang daerah.

Selain itu, dilanjutkan dengan Pasal 25 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang, yaitu penyusunan tata ruang wilayah Kabupaten juga harus memperhatikan:

- a. perkembangan permasalahan provinsi dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang kabupaten;
- b. upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi kabupaten;
- c. keselarasan aspirasi pembangunan kabupaten;
- d. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- e. rencana pembangunan jangka panjang daerah; dan
- f. rencana tata ruang wilayah kabupaten yang berbatasan; dan

Rencana tata ruang wilayah Kabupaten sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 ayat (1) UU tentang Penataan Ruang memuat:

- a. tujuan kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah kabupaten;
- b. rencana struktur ruang wilayah kabupaten meliputi sistem perkotaan di wilayahnya yang terkait dengan kawasan perdesaan dan sistem jaringan prasarana wilayah kabupaten;
- c. rencana pola ruang wilayah kabupaten yang meliputi kawasan lindung kabupaten dan kawasan budidaya kabupaten;

- d. arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan
- e. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum zonasi, ketentuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, ketentuan intensif dan disintensif serta arahan sanksi.

Rencana tersebut lebih lanjut menjadi dasar untuk kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang dan administrasi pertanahan yang ditinjau kembali setiap periode 5 (lima) tahunan dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten.

Berdasarkan ketentuan dalam UU tentang Penataan Ruang sebagaimana diuraikan di atas maka RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau harus memperhatikan pengaturan yang terdapat dalam UU tentang Penataan Ruang tersebut agar sesuai dan tidak timbul pertentangan antara satu undang-undang dengan undang-undang lain yang akan berakibat terjadinya ketidakpastian hukum.

I. Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam (UU Nomor 53 Tahun 1999)

UU Nomor 53 Tahun 1999 dibentuk karena adanya perkembangan dan kemajuan Provinsi Riau pada umumnya dan Kabupaten Kampar, Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Kepulauan Riau, Kabupaten Indragiri Hulu, dan Kotamadya Batam pada khususnya. Adanya aspirasi yang berkembang dalam masyarakat dipandang perlu meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan guna menjamin perkembangan dan kemajuan dimaksud pada masa mendatang.

Dengan memperhatikan perkembangan jumlah penduduk, luas wilayah, potensi ekonomi, sosial budaya, sosial politik, dan meningkatnya beban tugas serta volume kerja di bidang penyelenggaraan pemerintahan,

pembangunan, dan kemasyarakatan di Kabupaten Kampar, dipandang perlu membentuk Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Rokan Hulu sebagai pemekaran dari Kabupaten Kampar. Pembentukan Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Rokan Hulu diharapkan dapat mendorong peningkatan pelayanan di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta memberikan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Pasal 3 UU Nomor 53 Tahun 1999 mengatur bahwa Kabupaten Pelalawan berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Kampar, yang terdiri atas wilayah: Kecamatan Langgam; Kecamatan Bunut; Kecamatan Kuala Kampar; dan Kecamatan Pangkalan Kuras. Pasal 4 UU Nomor 53 Tahun 1999 mengatur bahwa Kabupaten Rokan Hulu berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Kampar yang terdiri atas wilayah: Kecamatan Tambusai; Kecamatan Kepenuhan; Kecamatan Kunto Darussalam; Kecamatan Tandun (kecuali Desa Tandun, Desa Aliantan, dan Desa Kabun); Kecamatan Rokan IV Koto; Kecamatan Rambah; dan Kecamatan Rambah Samo.

Pasal 12 UU Nomor 53 Tahun 1999 mengatur bahwa dengan dibentuknya Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Rokan Hulu, wilayah Kabupaten Kampar dikurangi dengan wilayah Kabupaten Pelalawan, dan Kabupaten Rokan Hulu. Pasal 14 ayat (1) mengatur batas wilayah Kabupayen Pelalawan sebagai berikut:

- a. sebelah utara dengan Kecamatan Sungao Apit dan Kecamatan Siak Kabupaten Siak dan Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten Bengkalis;
- b. sebelah timur dengan Selat Gading dan Selat Air Hitam;
- c. sebelah selatan dengan Kecamatan Kateman, Kecamatan Mandah dan Kecamatan Gaung, Kabupaten Indragiri Hilir, Kecamatan Rengat, Kecamatan Pasir Penyau, dan Kecamatan Peranap Kabupaten Indragiri Hulu, Kecamatan Cerenti, Kecamatan Kuantan Hilir dan Kecamatan Singingi, Kabupaten Kuatan Singingi; dan
- d. sebelah barat dengan Kecamatan Kampar Kiri dan Kecamatan Siak Hulu, Kabupaten Kampar, dan Kecamatan Rumbai, Kota Pekanbaru.

Pasal 14 ayat (2) UU Nomor 53 Tahun 1999 mengatur batas wilayah Kabupaten Rokan Hulu sebagai berikut:

- a. sebelah utara dengan Propinsi Sumatera Utara dan Kecamatan Tanah Putih, Kabupaten Rokan Hilir;
- b. sebelah timur dengan Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar, Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis, Kecamatan Minas Kabupaten Siak, dan Kecamatan Bangkinang Barat, Kabupaten Kampar;
- c. sebelah selatan dengan Kecamatan XIII Koto Kampar Kabupaten Kampar dan Propinsi Sumatera Barat; dan
- d. sebelah barat dengan Propinsi Sumatera Utara dan Propinsi Sumatera Barat.

Pasal 16 UU Nomor 53 Tahun 1999 mengatur bahwa Ibukota Kabupaten Pelalawan berkedudukan di Pangkalan Kerinci dan Ibukota Kabupaten Rokan Hulu berkedudukan di Pasir Pengaraian. Pasal 17 UU Nomor 53 Tahun 1999 mengatur mengenai kewenangan daerah, dengan terbentuknya Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Rokan Hulu, kewenangan daerah sebagai daerah otonom mencakup seluruh bidang pemerintahan, termasuk kewenangan wajib, kecuali bidang politik, luar negeri pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan wajib terdiri atas pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.

Pengaturan tentang Pemerintahan Daerah diatur dalam Pasal 18, Pasal 19, dan Pasal 20 UU Nomor 53 Tahun 1999. Pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, untuk memimpin jalannya pemerintahan dipilih dan disahkan seorang Bupati dan seorang Wakil Bupati, dan untuk kelengkapan perangkat pemerintahan dibentuk Sekretariat DPRD, Sekretariat Kabupaten, dinas-dinas, dan lembaga teknis, semuanya dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengaturan

mengenai ketentuan Peralihan dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 27 UU Nomor 53 Tahun 1999.

Berdasarkan ketentuan dalam UU Nomor 53 Tahun 1999 sebagaimana diuraikan di atas maka RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau harus memperhatikan pengaturan yang terdapat dalam UU Nomor 53 Tahun 1999 tersebut agar sesuai dan tidak timbul pertentangan antara satu undang-undang dengan undang-undang lain yang akan berakibat terjadinya ketidakpastian hukum.

J. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2015 tentang Batas Daerah Kabupaten Kampar dengan Kota Pekanbaru Provinsi Riau (Permendagri No. 18 Tahun 2015)

Permendagri No. 18 Tahun 2015 ditetapkan dalam rangka tertib administrasi pemerintahan di Kabupaten Kampar dan Kota Pekanbaru Provinsi Riau sehingga perlu ditetapkan batas daerah secara pasti antara Kabupaten Kampar dengan Kota Pekanbaru Provinsi Riau. Kabupaten Kampar berdasarkan Pasal 1 angka 2 Permendagri No. 18 Tahun 2015 adalah daerah otonom sebagaimana dimaksud dalam UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Kota Pekanbaru berdasarkan Pasal 1 angka 3 Permendagri No. 18 Tahun 2015 adalah sebagaimana dalam UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Kecil Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Definisi Pilar Batas Utama (PBU) berdasarkan Pasal 1 angka 4 Permendagri No. 18 Tahun 2015 adalah pilar yang dipasang sebagai tanda batas antarProvinsi/Kabupaten/Kota yang diletakkan tepat pada garis batas antardaerah Provinsi/Kabupaten/Kota. Titik Kartometris (TKU) berdasarkan Pasal 1 angka 5 Permendagri No. 18 Tahun 2015 adalah titik-titik koordinat batas yang ditentukan berdasarkan pengukuran/perhitungan posisi titik dengan menggunakan peta dasar dan peta-peta lain sebagai pelengkap.

Batas daerah Kabupaten Kampar dengan Kota Pekanbaru Provinsi Riau berdasarkan Pasal 2 Permendagri No. 18 Tahun 2015 dimulai dari:

1. PABU 01-2007 dengan koordinat 000 41' 21,90" LU dan 1010 23' 49,50" BT yang merupakan pertigaan batas antara Desa Minas Jaya Kecamatan Minas Kabupaten Siak dengan Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Muara Fajar Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru, selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Takuana sampai pada PABU 02-2007 dengan koordinat 000 40' 53,20" LU dan 1010 23' 11,30" BT yang terletak pada batas Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Desa Muara Fajar Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
2. PABU 02-2007 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Takuana sampai pada PABU 03-2007 dengan koordinat 000 40' 19,40" LU dan 1010 22' 54,80" BT yang terletak pada batas Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Muara Fajar Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
3. PABU 03-2007 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Takuana sampai pada PABU 04-2007 dengan koordinat 000 39' 52,60" LU dan 1010 22' 45,60" BT yang terletak pada batas Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Muara Fajar Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
4. PABU 04-2007 selanjutnya ke arah Tenggara menyusuri as (*median line*) Sungai Takuana sampai pada PABU 05- 2007 dengan koordinat 000 39' 28,20" LU dan 1010 22' 54,40" BT yang terletak pada batas Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Muara Fajar Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
5. PABU 05-2007 selanjutnya ke arah Selatan menyusuri as (*median line*) Sungai Takuana sampai pada PABU 06- 2007 dengan koordinat 000 38' 44,00" LU dan 1010 22' 34,10" BT yang terletak pada batas Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Muara Fajar Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru
6. PABU 06-2007 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Takuana sampai pada PABU 07-2007 dengan koordinat 000 38' 22,70" LU dan 1010 22' 11,20" BT yang terletak pada batas

- Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Muara Fajar Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
7. PABU 07-2007 selanjutnya ke arah Barat menyusuri as (*median line*) Sungai Takuana sampai pada PABU 08- 2007 dengan koordinat 000 38' 07,40" LU dan 1010 21' 38,20" BT yang terletak pada batas Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Palas Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
 8. PABU 08-2007 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Takuana sampai pada PABU 09-2007 dengan koordinat 000 37' 22,00" LU dan 1010 20' 57,30" BT yang terletak pada batas Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Palas Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
 9. PABU 09-2007 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Takuana sampai pada PABU 10-2007 dengan koordinat 000 36' 15,50" LU dan 1010 20' 26,40" BT yang terletak pada batas Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Palas Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
 10. PABU 10-2007 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Takuana sampai pada PABU 11-2007 dengan koordinat 000 36' 00,60" LU dan 1010 19' 31,70" BT yang terletak pada batas Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Palas Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
 11. PABU 11-2007 selanjutnya ke arah Tenggara menyusuri as (*median line*) Sungai Siak sampai pada PABU 12-2007 dengan koordinat 000 35' 42,40" LU dan 1010 19' 52,60" BT yang terletak pada batas Desa Suka Maju Kecamatan Tapung Hilir Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Palas Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
 12. PABU 12-2007 selanjutnya ke arah Tenggara menyusuri as (*median line*) Sungai Siak sampai pada PABU 10-2006 dengan koordinat 00 33'54,30" LU dan 1010 22' 04,40" BT yang terletak pada batas Desa Karya Indah Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Palas Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;

13. PABU 10-2006 selanjutnya ke arah Tenggara menyusuri as (*median line*) Sungai Siak sampai pada PABU 09-2006 dengan koordinat 000 33' 14,40" LU dan 1010 22' 28,10" BT yang terletak pada batas Desa Karya Indah Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Palas Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru;
14. PABU 09-2006 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Siak sampai pada PABU 08-2006 dengan koordinat 000 32' 36,80" LU dan 1010 22' 14,30" BT yang terletak pada batas Desa Karya Indah Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Air Hitam Kecamatan Payung Sekaki Kota Pekanbaru;
15. PABU 08-2006 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Sibam sampai pada PABU 07-2006 dengan koordinat 000 31' 14,20" LU dan 1010 21' 27,90" BT yang terletak pada batas Desa Karya Indah Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Air Hitam Kecamatan Payung Sekaki Kota Pekanbaru;
16. PABU 07-2006 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Sibam sampai pada PABU 06-2006 dengan koordinat 000 30' 06,90" LU dan 1010 21' 13,30" BT yang terletak pada batas Desa Karya Indah Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Baru Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru;
17. PABU 06-2006 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Sibam sampai pada PABU 05-2006 dengan koordinat 000 29' 44,70" LU dan 1010 20' 56,50" BT yang terletak pada batas Desa Karya Indah Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Baru Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru;
18. PABU 05-2006 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Sibam sampai pada PABU 04-2006 dengan koordinat 000 28' 47,90" LU dan 1010 19' 59,10" BT yang terletak pada batas Desa Rimbo Panjang Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Baru Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru;
19. PABU 04-2006 selanjutnya ke arah Barat Daya menyusuri as (*median line*) Sungai Sibam sampai pada PBU 03-2006 dengan koordinat 000 28' 36,00" LU dan 1010 19' 55,60" BT yang terletak pada batas Desa

- Rimbo Panjang Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Baru Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru;
20. PBU 03-2006 selanjutnya ke arah Tenggara sampai pada PBU 02-2006 dengan koordinat 000 28' 01,90" LU dan 1010 21' 02,90" BT terletak di Tepi anak Sungai Sibam/Jalan Manunggal di Kelurahan Simpang Baru Kecamatan Tampan yang merupakan batas Desa Rimbo Panjang Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Baru Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru;
 21. PBU 02-2006 selanjutnya ke arah Tenggara sampai pada PBU 01-2006 dengan koordinat 000 27' 30,00" LU dan 1010 21' 22,60" BT terletak di tepi anak Sungai Sibam pada Jalan Manunggal yang merupakan batas Desa Rimbo Panjang Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Baru Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru;
 22. PBU 01-2006 selanjutnya ke arah Tenggara menyusuri Jalan Manunggal dan Anak Sungai Sibam sampai pada PBU XVIII dengan koordinat 000 26' 30,00" LU dan 1010 21' 51,70" BT terletak pada pertigaan Jalan Manunggal dengan Jalan Sukamulia yang merupakan pada batas Desa Tarai Bangun Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Tuah Karya Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru;
 23. PBU XVIII selanjutnya ke arah Timur menyusuri Jalan Sukamulia kemudian melalui Jalan Patin kemudian melalui Jalan Karya Mandiri sampai pada PBU XVII dengan koordinat 000 26' 17,60" LU dan 1010 23' 02,70" BT yang merupakan batas Desa Teluk Kenidai Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Sidomulyo Barat Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru;
 24. PBU XVII selanjutnya ke arah Timur mengikuti Jalan Suka Karya sampai Pertigaan Jalan Suka Karya dan Jalan S. Dulah selanjutnya ke arah Tenggara menyusuri Jalan S. Dulah kemudian melalui Jalan Teropong sampai pada TK 1 dengan koordinat 000 25' 33,00" LU dan 1010 25' 10,60" BT yang terletak pada batas Desa Kubang Jaya

- Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Sidomulyo Barat Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru;
25. TK 1 selanjutnya ke arah Timur Laut sampai pada TK 2 di Jalan Sukarno Hatta dengan koordinat 000 25' 42,70" LU dan 1010 25' 49,50" BT yang terletak pada batas Desa Kubang Jaya Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Sidomulyo Barat Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru;
 26. TK 2 selanjutnya ke arah Tenggara menyusuri Jalan Sukarno Hatta sampai pertigaan dengan Jalan Kaharudin Nasution pada PBU XVI dengan koordinat 000 25' 25,80" LU dan 1010 26' 14,80" BT yang terletak pada batas Desa Kubang Jaya Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;
 27. PBU XVI selanjutnya ke arah Tenggara menyusuri as Jalan Kesatria di sebelah Selatan Kompleks Batalion Arhanud BS 13 TNI AD sampai pada PBU 10 dengan koordinat 000 25' 13,16" LU dan 1010 26' 50,65" BT yang terletak pada batas Desa Kubang Jaya Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;
 28. PBU 10 selanjutnya ke arah Utara sampai pada PBU 09 dengan koordinat 000 25' 44,48" LU dan 1010 26' 53,87" BT yang terletak pada batas Desa Kubang Jaya Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;
 29. PBU 09 selanjutnya ke arah Utara menyusuri parit yang melintasi Jalan Pasir Putih sampai pada PBU 08 dengan koordinat 000 26' 33,35" LU dan 1010 27' 13,55" BT yang terletak pada batas Desa Kubang Jaya Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;
 30. PBU 08 selanjutnya ke arah Timur menyusuri as Jalan Karya I sampai pada PBU 07 dengan koordinat 000 26' 29,99" LU dan 1010 27' 48,60" BT yang terletak pada batas Desa Pandau Jaya Kecamatan

Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;

31. PBU 07 selanjutnya ke arah Timur Laut menyusuri jalan Karya Cipta sampai pada titik PBU 06 dengan koordinat 000 26' 39,22" LU dan 1010 27' 59,52" BT yang terletak pada batas Desa Pandau Jaya Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;
32. PBU 06 selanjutnya ke arah Timur Laut menyusuri Jalan Karya Cipta sampai pada PBU 05 dengan koordinat 000 27' 00,06" LU dan 1010 28' 08,88" BT yang terletak pada batas Desa Pandau Jaya Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;
33. PBU 05 selanjutnya ke arah Tenggara menyusuri Jalan Sungai Mintan sampai pertigaan menuju Jalan Dasar sampai pada PBU 04 dengan koordinat 000 26' 38,19" LU dan 1010 28' 28,50" BT yang terletak pada batas Desa Tanah Merah Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;
34. PBU 04 selanjutnya ke arah Timur Laut menyusuri Jalan Dasar kemudian Jalan Citra/Labersa sampai pada PBU 03 dengan koordinat 000 26' 58,58" LU dan 1010 28' 49,81" BT yang terletak pada batas Desa Tanah Merah Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;
35. PBU 03 selanjutnya ke arah Utara menyusuri Jalan Citra/Labersa sampai pada PBU 02 dengan koordinat 000 27' 43,04" LU dan 1010 28' 43,49" BT yang terletak pada batas Desa Tanah Merah Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;
36. PBU 02 selanjutnya ke arah Timur sampai pada PBU 01 dengan koordinat 000 27' 42,60" LU dan 1010 29' 23,85" BT terletak di tepi Sungai Sail yang merupakan batas Desa Baru Kecamatan Siak Hulu

Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru;

37. PBU 01 selanjutnya ke arah Selatan kemudian ke arah Timur menyusuri as (*median line*) Sungai Sail sampai bertemu Jalan Lintas Timur Km 21 pada TK 3 dengan koordinat 000 27' 38,10" LU dan 1010 33' 52,40" BT yang terletak pada batas Desa Pangkalan Baru Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Kulim Kecamatan Tenayan Raya Kota Pekanbaru; dan
38. TK 3 selanjutnya ke arah Timur menyusuri Jalan Lintas Timur sampai pada TK 4 dengan koordinat 000 27' 50,69" LU dan 1010 35' 21,81" BT yang terletak pada pertigaan batas Desa Pangkalan Baru Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dengan Kelurahan Kulim Kecamatan Tenayan Raya Kota Pekanbaru dan Desa Simpang Beringin Kecamatan Bandar Sei Kijang Kabupaten Pelalawan.

Bahwa Posisi PBU dan TK dalam Permendagri No. 18 Tahun 2015 bersifat tetap dan tidak berubah akibat perubahan nama desa/kelurahan dan/atau nama kecamatan. Berdasarkan uraian di atas, dalam rangka penyusunan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau, dapat merujuk Permendagri No. 18 Tahun 2015 sebagai referensi pengaturan mengenai batas wilayah dan cakupan wilayah Kabupaten Kampar.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.⁹⁹ Landasan filosofis merupakan salah satu dasar pertimbangan dalam pembentukan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau.

Landasan filosofis RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau akan membenahi dasar hukum UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah dengan melihat dari aspek falsafah hidup bangsa Indonesia pada umumnya dan filosofi masyarakat Kabupaten Kampar pada khususnya sebagai bagian integral dari masyarakat Indonesia yang *bhinneka tunggal ika*. Landasan filosofis ini memuat renungan kritis, integral, dan rasional yang mendalam sampai pada hakikat makna otonomi daerah Kabupaten Kampar dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kampar pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya dalam wadah NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Dalam landasan filosofis ini dibahas nilai-nilai Pancasila yang menjadi ruh RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau. Materi muatan RUU tersebut harus merupakan penjabaran normatif nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa tujuan Pemerintah Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan

⁹⁹Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Tanggung jawab untuk mewujudkan tujuan negara yang kompleks dan luas cakupannya tersebut bukan saja menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat semata, tetapi juga memerlukan peran dan kerja sama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dalam bingkai negara kesatuan, kekuasaan yang ada pada pemerintah daerah merupakan hasil pendelegasian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah melalui desentralisasi. Kekuasaan paling tinggi tetap berada pada Pemerintah Pusat. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang*". Prinsip desentralisasi tersebut semakin dipertegas dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Adapun ketentuan Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa "*Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*". Sedangkan Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan "*Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.*"

Adapun mengenai hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, UUD NRI Tahun 1945 dalam Pasal 18A ayat (1) menyatakan bahwa "*Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah*". Selanjutnya Pasal 18A ayat (2) menyatakan diperlukan adanya pengaturan mengenai hubungan keuangan,

pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya agar dilaksanakan secara adil dan selaras untuk kesejahteraan masyarakat di daerah.

Ketentuan dalam Pasal 18A ini mengindikasikan bahwa UUD NRI Tahun 1945 menghendaki adanya pengaturan yang berbeda bagi tiap-tiap daerah yang mempunyai corak khusus dan beragam. Pemberlakuan otonomi daerah di Indonesia seharusnya memberikan kesempatan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri daerahnya sesuai dengan nilai, budaya, tata kelola kehidupan, dan karakteristik daerah setempat.

Dengan demikian secara filosofis penyesuaian pengaturan terhadap Kabupaten Kampar dengan mendasarkan pada tujuan negara sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 serta dengan mengakomodasi karakteristik, keragaman potensi, kondisi yang khas di daerah Kampar harus mencapai tujuan hukum yakni kepastian, keadilan, dan manfaat. Kepastian hukum harus tercipta terlebih dahulu baru kemudian tercipta keadilan. Undang-Undang secara filosofis harus hadir dengan kepastian hukum yang pokok. Kepastian hukum adalah menjadi kunci guna mendorong lahirnya nilai berikutnya, yaitu nilai keadilan sosial, tidak hanya bagi daerah namun secara khusus bagi masyarakat Kabupaten Kampar.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.¹⁰⁰

Terdapat beberapa pertimbangan sosiologis yang perlu diuraikan terkait dengan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau. *Pertama*, hukum senantiasa mengikuti perkembangan zaman, sehingga ketika zaman berubah maka diperlukan pula penyesuaian dengan perkembangan hukum

¹⁰⁰*Ibid.*

ketatanegaraan dan perkembangan politik, ekonomi, sosial-budaya masyarakat, serta dinamika implementasi otonomi daerah yang ada di Kabupaten Kampar. *Kedua*, wilayah Kabupaten Kampar yang berbatasan dengan dengan Provinsi Sumatera Barat dan terletak di jalur lintas Riau-Sumatera Barat dinilai sangat strategis untuk perkembangan sektor perdagangan, jasa, dan industri.

Ketiga, berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 Jo. Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 75 Tahun 1999 tanggal 24 Desember 1999, maka terbentuklah daerah-daerah otonom baru di Provinsi Riau termasuk Kabupaten Kampar resmi dimekarkan menjadi 3 Kabupaten, yaitu Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, dan Kabupaten Kampar. Dengan dimekarkannya Kabupaten Kampar, maka Kabupaten Kampar yang awalnya terdiri dari 19 Kecamatan menjadi 8 kecamatan. Seiring perjalanan waktu, pemekaran kecamatan dan Desa/Kelurahan di Kabupaten Kampar terus dilakukan terakhir tahun 2016, Kabupaten Kampar memiliki 21 kecamatan dan 242 Desa serta 8 Kelurahan. *Keempat*, tingginya angka kemiskinan di antara kabupaten lain di Provinsi Riau. *Kelima*, konflik tapal batas dengan Kabupaten Rokan Hulu dan Kota Pekanbaru.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Pembentukan suatu Undang-Undang juga harus dilakukan upaya penelusuran peraturan perundang-undangan terkait (aspek harmonisasi dan sinkronisasi), khususnya pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (secara

vertikal) dan/atau peraturan perundang-undangan yang sederajat (secara horizontal).

Secara yuridis suatu daerah baru resmi diakui keberadaannya apabila telah memenuhi 4 (empat) persyaratan yang sama dengan persyaratan adanya suatu negara yaitu adanya tempat, daerah, atau wilayah; adanya masyarakat yang mendiami atau menempati daerah atau wilayah tertentu; adanya organisasi yang berbentuk pemerintahan yang berkuasa dan berdaulat yang menjamin dan melindungi masyarakat yang mendiami daerah atau wilayah tersebut; dan adanya pengakuan secara yuridis dasar hukum pembentukannya.

Berdasarkan hal tersebut maka hari jadi Kabupaten Kampar sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kampar Nomor 02 Tahun 1999 tentang Hari Jadi Kabupaten Daerah Tingkat II Kampar yaitu pada tanggal 6 Februari 1950 berdasarkan Ketetapan Gubernur Militer Sumatera Tengah Nomor 3/DC/STG/50 tentang Penetapan Kabupaten Kampar yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dan Kabupaten Kampar karena telah memiliki batas-batas wilayah serta masyarakat yang mendiami wilayah dan pemerintahan yang sah. Selanjutnya dalam Peraturan Daerah tersebut setiap tanggal 6 Februari oleh Pemerintah Kabupaten Kampar beserta masyarakat Kabupaten Kampar ditetapkan sebagai hari ulang tahun untuk memperingati hari jadi Kabupaten Kampar.

Selanjutnya, pada tanggal 29 Maret 1956, Kabupaten Kampar ditetapkan menjadi daerah otonom dan untuk merealisasikannya dibentuklah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Dewan Pertimbangan Daerah (DPD). Pada awalnya Kampar termasuk sebuah kawasan yang luas, merupakan sebuah kawasan yang dilalui oleh sebuah sungai besar, yang disebut dengan Sungai Kampar. Berkaitan dengan Prasasti Kedukan Bukit, beberapa sejarahwan menafsirkan Minanga Tanvar dapat bermaksud dengan pertemuan dua sungai yang diasumsikan pertemuan Sungai Kampar Kanan dan Sungai Kampar Kiri. Penafsiran ini didukung dengan penemuan Candi Muara Takus di tepian Sungai Kampar Kanan, yang diperkirakan telah ada pada masa Sriwijaya. Secara yuridis

keberadaan Undang-Undang tersebut masih berlaku, namun Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah tidak sesuai dengan bentuk negara kesatuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Selain itu banyak materi muatan yang terdapat didalamnya sudah tidak sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan terkini. Beberapa materi muatan yang sudah tidak sejalan lagi diantaranya adalah mengenai sebutan (nomenklatur) status daerah, susunan pemerintahan, dan pola relasi dengan pemerintahan pusat. Untuk itu, sebuah undang-undang tentang Kabupaten Kampar diperlukan agar dasar penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kehidupan masyarakat daerah ini didasarkan dan sesuai dengan arah Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Berdasarkan uraian tersebut, untuk mengatasi permasalahan hukum maka perlu disusun RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau. RUU tersebut diharapkan dapat menjamin kepastian hukum dan memenuhi rasa keadilan masyarakat.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Sasaran pengaturan dalam RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau yaitu untuk melakukan penyesuaian dengan pengaturan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan terkait. Selain itu, pengaturan yang terdapat dalam RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau juga untuk mengakomodasi kearifan lokal yang tumbuh dan berkembang di Kabupaten Kampar serta untuk mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki oleh Kabupaten Kampar dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Kampar.

Jangkauan pengaturan dalam RUU Kabupaten Kampar di Provinsi Riau yaitu Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar dan masyarakat di Kabupaten Kampar.

Arah pengaturan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau yaitu pengaturan mengenai batasan pengertian dari Provinsi Riau, Kabupaten Kampar, dan kecamatan; tanggal pembentukan Kabupaten Kampar; tanggal hari jadi Kabupaten Kampar; cakupan wilayah; ibu kota Kabupaten Kampar; karakteristik Kabupaten Kampar meliputi kewilayahan, potensi sumber daya alam, serta adat dan budaya Kampar; dan status peraturan perundang-undangan dalam ketentuan penutup.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup materi muatan yang diatur dalam RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau terdiri dari 3 (tiga) Bab dan 10 (sepuluh) Pasal yang disusun dengan sistematika sebagai berikut:

1. Bab I Ketentuan Umum;
2. Bab II Cakupan Wilayah dan Karakteristik Kota Pekanbaru; dan
3. Bab III Ketentuan Penutup.

Berdasarkan sistematika pengaturan di atas, materi muatan RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau yaitu sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum RUU tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau berisi batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan. Dalam ketentuan umum dijelaskan beberapa batasan pengertian terkait dengan Kabupaten Kampar yaitu:

Provinsi Riau adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2022 tentang Provinsi Riau.

Kabupaten Kampar adalah daerah kabupaten yang berada di wilayah Provinsi Riau yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.

Kecamatan adalah kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Kampar.

Tanggal 29 Maret 1956 merupakan tanggal pembentukan Kabupaten Kampar berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Tanggal 6 Februari ditetapkan sebagai hari jadi Kabupaten Kampar.

2. Cakupan Wilayah dan Karakteristik Kabupaten Kampar

Kabupaten Kampar terdiri atas 21 (dua puluh satu) kecamatan, yaitu: Kecamatan Bangkinang; Kecamatan Bangkinang Kota; Kecamatan Gunung Sahilan; Kecamatan Kampar; Kecamatan Kampar Kiri; Kecamatan Kampar Kiri Hilir; Kecamatan Kampar Kiri Hulu; Kecamatan Kampar Timur; Kecamatan Kampar Utara; Kecamatan Kuok; Kecamatan Perhentian Raja; Kecamatan Rumbio Jaya; Kecamatan Salo; Kecamatan Siak Hulu; Kecamatan Tambang; Kecamatan Tapung; Kecamatan Tapung Hilir; Kecamatan Tapung Hulu; Kecamatan XIII Koto Kampar; Kecamatan Kampar Kiri Tengah; dan Kecamatan Koto Kampar Hulu.

Ibu Kota Kabupaten Kampar berkedudukan di Kecamatan Bangkinang. Kabupaten Kampar memiliki karakteristik, yaitu:

- a. kewilayahan dengan ciri geografis terutama kawasan dataran rendah berupa daerah aliran sungai, kawasan perairan berupa danau, sungai, dan waduk, serta kawasan dataran tinggi berupa pegunungan dan perbukitan;
- b. potensi sumber daya alam berupa perikanan, pertanian, perkebunan, kehutanan, pertambangan, energi, dan sumber daya mineral, serta potensi pariwisata, potensi perdagangan dan jasa, dan potensi industri; dan
- c. adat dan budaya Kampar terdiri dari keragaman suku bangsa dan kultural yang secara umum memiliki karakter religius, serta rukun dalam kebhinekaan dan berbudaya sekaligus menjunjung tinggi adat istiadat dan kelestarian lingkungan.

3. Ketentuan Penutup

Ketentuan mengenai susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Nomor 25 Tahun 1956), dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini. Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, ketentuan yang mengatur mengenai Kabupaten Kampar dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Nomor 25 Tahun 1956), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, terdapat simpulan sebagai berikut:

1. Teori dan praktik empiris materi penyesuaian dasar hukum pembentukan Kabupaten Kampar yaitu mengenai:
 - a. Otonomi daerah mengandung pengertian yang cukup rumit, karena di dalamnya tersimpul makna pendemokrasian dalam arti pendewasaan politik rakyat daerah, pemberdayaan masyarakat, dan sekaligus bermakna mensejahterakan rakyat berkeadilan.
 - b. Kebijakan desentralisasi Indonesia sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah dengan membagi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam provinsi-provinsi dan setiap provinsi dibagi dalam kabupaten/kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
 - c. Pilar-pilar pembangunan berkelanjutan berupa berkelanjutan ekonomi, berkelanjutan sosial dan berkelanjutan lingkungan, yang ketiganya harus berkembang secara seimbang; kalau tidak pembangunan akan terjebak pada model pembangunan konvensional yang menekankan pertumbuhan ekonomi saja dan meninggalkan perkembangan sosial dan lingkungan.
 - d. Partisipasi dalam pembangunan dan menilai hasil partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan ketertiban masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.

- e. Praktik penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar dan yang menjadi permasalahan antara lain dasar hukum pembentukan Kabupaten Kampar masih diatur bersama dalam satu payung hukum dengan Provinsi Sumatera Tengah yaitu UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Mengingat UU yang mendasari pembentukannya sudah berlaku sangat lama, Selain itu banyak materi muatan yang terdapat didalamnya sudah tidak sesuai dengan perkembangan ketatanegaraan terkini.
2. Dalam evaluasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyesuaian dasar hukum pembentukan Kabupaten Kampar terdapat beberapa penyesuaian dan sinkronisasi baik dalam norma substantif maupun teknis peraturan perundang-undangan, sehingga perlu adanya penyesuaian dan pertimbangan beberapa substansi dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan materi penyesuaian dasar hukum pembentukan Kabupaten Kampar.
3. Landasan filosofis, guna mendukung supremasi hukum, perlu dilakukan pembaharuan terhadap undang-undang yang menjadi dasar pembentukan Kabupaten Kampar, sesuai dengan konstitusi saat ini yaitu UUD NRI Tahun 1945. Secara sosiologis yang terjadi di Kabupaten Kampar yaitu perkembangan hukum ketatanegaraan dan perkembangan politik, ekonomi, sosial-budaya masyarakat, serta dinamika implementasi otonomi daerah yang ada di Kabupaten Kampar. Secara yuridis, bahwa UU tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah yang mendasari pembentukan Kabupaten Kampar sudah tidak sesuai lagi dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, sehingga perlu penyesuaian dengan menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Kabupaten Kampar tersendiri.
4. Undang-Undang ini menjangkau perbaikan pengaturan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar secara optimal, berbudaya, profesional, berkelanjutan, dan memperbaiki pengelolaan keuangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan

masyarakat. Adapun materi muatan dalam undang-undang ini mengenai batasan pengertian dari Provinsi Riau, Kabupaten Kampar, dan kecamatan; tanggal pembentukan Kabupaten Kampar; tanggal hari jadi Kabupaten Kampar; cakupan wilayah; karakteristik Kota Pekanbaru meliputi kewilayahan, potensi sumber daya alam, serta adat dan budaya Kampar; dan status peraturan perundang-undangan dalam ketentuan penutup.

B. Saran

Undang-Undang tentang Kabupaten Kampar di Provinsi Riau perlu dibentuk dengan menyesuaikan perubahan konstitusi, peraturan perundang-undangan terkait, kondisi dan bentang alam, keberadaan masyarakat adat, potensi sumber daya manusia, keuangan daerah, perkembangan adat, budaya, informasi dan teknologi, serta pengelolaan seluruh sumber daya baik alam maupun nonalam secara lebih optimal dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Azis, Iwan Jaya, et.al., *Pembangunan Berkelanjutan, Peran dan Kontribusi Emil Salim*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2010.
- Cheema, Shabbir G. dan Dennis A. Rondinelli (Eds.), *Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries*, Beverly Hills/London/New Delhi: Sage Publication, 1983.
- Harriss, John, et.al., *Politicsing Democracy: The New Local Politics of the democratisation*, New York: Palgrave Macmillan, 2005.
- Hayati, Sri, et.al., *Ilmu Pengetahuan Sosial Geografi untuk SMP dan MTs Kelas VIII*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2007.
- Hidayat, Syarif, *Refleksi Realitas Otonomi Daerah dan Tantangan Kedepan*, Jakarta: Pustaka Quantum, 2002.
- Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Jakarta: Kanisius, 2007.
- Isbandi, Rukminto Adi, *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas : Dari Pemikiran Menuju Penerapan*, Depok: Fisip UI Press, 2007.
- Jha, S.N. dan P.C. Mathur (Eds.), *Decentralization and Local Politics*, California: Sage Publication, 1999.
- Kaho, Josef Riwu, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi penyelenggaraannya)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- McAlinn, Gerald Paul, et.al., *An Introduction to American Law*, Durham: Carolina Academic Press, 2010.
- Merryman, John Henry, *The Civil Law Tradition: An Introduction to The Legal System of Western Europe And Latin America 2nd Edition*, California: Stanford University Press, 1985.

Muttalib, M.A. dan Mohd. Akbar Ali Khan, *Theory of Local Government*, New Delhi: Sterling Publishers Private Limited, 1983.

Pearce, David W. dan Jeremy J. Warford, *World Without End, Economics, Environment and Sustainable Development*, New York: Oxford University Press, 1993.

Salam, Dharma Setyawan, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber daya*, Jakarta: Djembatan, 2002.

Sarundajang SH, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999.

Slamet, M., *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*, Bogor: IPB Press, 2003.

Smith, Brian C., *Decentralization : The Territorial Dimension of The State*, London: George Allen & Unwin, 1985.

Syamsudin, Nazaruddin, *Integrasi Politik di Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1989.

Yudoyono, Bambang, *Otonomi Daerah (Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD)*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001.

Yuwono, Teguh, *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*, Semarang: Clyapps Diponegoro University, 2001.

Jurnal, Makalah, Laporan, Dokumen, dan Materi Diskusi

Arnstein, Sherry R., *A Ladder of Citizen Participation*, *Journal of The American Planning Association*, Vol.35, No.4, 1969.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kampar, *Laporan Tahunan BPBD Kab. Kampar 2020*, Desember 2020.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kampar, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Kampar Tahun 2017-2022*, dipublikasikan di situs web Sistem Informasi Kelitbangan Kabupaten Kampar pada tanggal 20 Agustus 2019.

_____, *Rencana Kerja Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar Tahun 2022*, 14 Juli 2021.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Kampar, *Posisi Kampar di Tingkat Provinsi Riau Tahun 2021*, Desember 2022.

_____, *Kabupaten Kampar Dalam Angka 2023*, Februari 2023.

Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Kampar, *Rencana Strategis Tahun 2017-2022*, Juli 2020.

Fauzi, Akhmad dan Alex Oxtavianus, *The Measurement of Sustainable Development in Indonesia*, Jurnal Ekonomi Pembangunan, Vol.15 No.1, 2014.

Nijkamp, Peter dan R. Vreeker, *Methods: Sustainability Assessment of Development Scenarios: Methodology and Application to Thailand*, Ecological Economics, Vol.33 No.1, 2000.

Pakpahan, Roy T., *Konflik Elit Pusat dan Daerah Studi Kasus Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Lampung 2003-2008*, Jakarta: FISIP UI, 2005. Tesis S2 tidak diterbitkan.

Pelayanan Informasi dan Dokumentasi Publik Kabupaten Kampar, *Profil Daerah Kabupaten Kampar 2017*, Desember 2017.

Putra, Erlanda Juliansyah, *Pengelolaan Kepegawaian pada Era Otonomi Daerah*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, No. 65, 2015.

Simanjuntak, Kardin M., *Implementasi Kebijakan Desentralisasi Pemerintahan di Indonesia*, Jurnal Bina Praja, Vol.7, No.2, 2015.

Supriyanto, Yanto, *Perbandingan Kebijakan Desentralisasi di Beberapa Negara Asia Tenggara*, Jurnal Kybernan, Vol.1, No.1, 2010.

Umar, Nasaruddin, *Studi Hukum Perbandingan Sistem Ketatanegaraan Malaysia dan Indonesia*, Tahkim: Jurnal Hukum dan Syariah, Vol.9, No.2, 2013.

Laporan Pengumpulan Data Dalam Rangka Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Kota Pekanbaru, Kabupaten Bengkalis, dan Kabupaten Kampar Di Provinsi Riau

Internet

Andriati, Deti, *Tanah dan Kehidupan: Jenis-Jenis Tanah*, dikutip dari laman: <https://sumber.belajar.kemdikbud.go.id/repos/FileUpload/Tanah%20Odan%20Kehidupan%20IK/Jenis-tanah.html>.

Kementrian Dalam Negeri Indonesia, *Visualisasi Data Kependudukan Kabupaten Kampar*, dikutip dari laman: <https://gis.dukcapil/kemendagri.go.id/peta/>.

Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan Malaysia, *Bilangan Pihak Berkuasa Tempatan Mengikut Negeri Sehingga Disember 2020*, dikutip dari laman: <https://jkt.kpkt.gov.my/ms/SUK%26PBT/Statistik/StatistikPBTmenyikutNegeri>.

KOMINFO Kabupaten Kampar, *Sejarah*, dikutip dari laman: <https://kominfosandi.kamparkab.go.id/sejarah/>.

Pengadilan Negeri Bangkinang, *Pesona Kampar: Sejarah Mulainya Masyarakat Kampar*, dikutip dari laman: <https://www.pn-bangkinang.go.id/?link=TampilPesonaSejarahMasyarakatKampar>.

Putra, Andi Irman, *Peran Prolegnas Dalam Perencanaan Pembentukan Hukum Nasional Berdasarkan UUD 1945*, dimuat dalam http://bphn.go.id/data/documents/peran_prolegnas_dalam_perencanaan_pembentukan_hukum_nasional.pdf.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.

Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2022 tentang Provinsi Riau.

Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2015 tentang Batas Daerah Kabupaten Kampar dengan Kota Pekanbaru Provinsi Riau.

LAMPIRAN
DAFTAR NARASUMBER DAN PEMANGKU KEPENTINGAN
DALAM PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KABUPATEN KAMPAR
DI PROVINSI RIAU

NO	PEMANGKU KEPENTINGAN	WAKTU KEGIATAN	KETERANGAN
1.	Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar	10 Mei 2023	1. Asisten Pemerintahan dan Kesra Setda Kabupaten Kampar 2. Inspektorat 3. Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil 4. Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang 5. Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa 6. Kepala Satuan Polisi Pamong Praja 7. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah 8. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik 9. Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah

			<p>10. Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM</p> <p>11. Kepala Badan Pusat Statistik</p> <p>12. Kepala Bagian Tata Pemerintahan</p> <p>13. Kepala Bagian Hukum</p> <p>14. Camat Bangkinang Kota</p> <p>15. Camat XIII Koto Kampar</p> <p>16. Camat Tapung</p> <p>17. Camat Kampar Kiri</p> <p>18. Camat Siak Hulu</p>
2.	Dr. H. M. Husnu Abadi, M. Hum	9 Mei 2023	Akademisi dari Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
3.	Dr. Data Wardana , M. IP	9 Mei 2023	Akademisi dari Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Islam Riau.