



BUPATI KAMPAR PROVINSI RIAU

PERATURAN BUPATI KAMPAR

NOMOR 46 TAHUN 2022

TENTANG

PENETAPAN DAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN KAWASAN PERDESAAN

DESA TANJUNG ALAI, DESA PULAU GADANG

DAN DESA KOTO MESJID KECAMATAN XIII KOTO KAMPAR

KABUPATEN KAMPAR TAHUN 2022-2027

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI KAMPAR,

- Menimbang : a. bahwa Berita Acara kesepakatan penetapan usulan kawasan perdesaan kawasan potensi pariwisata Kabupaten Kampar perlu ditindaklanjuti;
- b. bahwa sebagai upaya untuk mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif dan untuk memberikan pedoman operasional bagi Pemerintah Daerah, Desa dan masyarakat dalam menyelenggarakan pembangunan Kawasan Perdesaan, sehingga mampu menciptakan kesamaan pemahaman bagi aparatur Pemerintah Daerah, Desa dan masyarakat dalam menyelenggarakan pembangunan Kawasan Perdesaan;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Bupati tentang Penetapan Kawasan Perdesaan dan Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan Desa Tanjung Alai, Pulau Gadang dan Koto Mesjid Tahun 2022-2027;

- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonomi Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 15);
 3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
 4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
 5. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 359);

6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157);
7. Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 5 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2017-2022;

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN BUPATI TENTANG PENETAPAN DAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN KAWASAN PERDESAAN DESA TANJUNG ALAI, DESA PULAU GADANG DAN DESA KOTO MESJID KECAMATAN XIII KOTO KAMPAR KABUPATEN KAMPAR TAHUN 2022-2027.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Bupati ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Kampar.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Kampar.
3. Bupati adalah Bupati Kampar.
4. Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.
5. Kawasan Perdesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pariwisata, pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.

6. Pembangunan Kawasan Perdesaan adalah pembangunan antar desa yang dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan dan pemberdayaa nmasyarakat desa melalui pendekatan partisipatif yang ditetapkan oleh Bupati.
7. Kawasan Perdesaan Pariwisata adalah kawasan yang meliputi Desa Pulau Gadang, Desa Koto Mesjid dan Desa Tanjung Alai.
8. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, selanjutnya disingkat RPJMDesa adalah dokumen rencana pembangunan desa untuk periode 6 (enam) tahun.
9. Tim Koordinasi Pembangunan Kawasan Perdesaan, selanjutnya disingkat TKPKP, adalah lembaga yang menyelenggarakan pembangunan kawasan perdesaan sesuai dengan tingkatan kewenangannya.

BAB II

PENETAPAN

Pasal 2

- (1) Dengan Peraturan Bupati ini, ditetapkan Perencanaan Pembangunan Kawasan Perdesaan Desa Tanjung Alai, Desa Pulau Gadang dan Desa Koto Mesjid Kecamatan XIII Koto Kampar Tahun 2022-2027 sebagaimana tercantum pada Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Bupati ini.
- (2) Kawasan Perdesaan Pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah kawasan dengan karakteristik potensi pariwisata.
- (3) Peta Pembangunan Kawasan Perdesaan Desa Tanjung Alai, Pulau Gadang dan Koto Mesjid Kecamatan XIII Koto Kampar tercantum pada Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Bupati ini.

Pasal 3

- (1) Kawasan Perdesaan Pariwisata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dilakukan melalui Perencanaan Pembangunan Kawasan Perdesaan.
- (2) Perencanaan Pembangunan Kawasan Perdesaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termuat dalam dokumen sebagaimana tercantum pada Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Bupati ini.

BAB III

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 4

Peraturan Bupati ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Bupati ini dengan penempatannya dalam Berita Daerah Kabupaten Kampar.

Ditetapkan di Bangkinang
pada tanggal 15 Desember 2022

PJ. BUPATI KAMPAR,



Diundangkan di Bangkinang
pada tanggal 15 Desember 2022

SEKRETARIS DAERAH
KABUPATEN KAMPAR,



BERITA DAERAH KABUPATEN KAMPAR TAHUN 2022 NOMOR 46

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan nasional sebagaimana yang diamanatkan Undang-Undang Dasar 1945, Pemerintah perlu melaksanakan pembangunan diseluruh wilayah Indonesia. Selain itu diharapkan juga kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dapat benar-benar mensejahterakan masyarakat. Tugas pokok pemerintahan menurut Rasyid (1996:37-38) dapat diringkas menjadi tiga fungsi yang hakiki dalam pelaksanaannya, yaitu: pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*) dan pembangunan (*development*). Oleh karena itu salah satu entitas yang perlu mendapatkan perhatian dalam pembangunan adalah entitas desa di Indonesia.

Desa merupakan salah satu entitas yang perlu mendapatkan perhatian dalam pembangunan nasional. kawasan perdesaan dicirikan antara lain oleh minimnya infrastruktur, rendahnya tingkat produktivitas tenaga kerja, masih tingginya tingkat kemiskinan, dan rendahnya kualitas lingkungan pemukiman perdesaan.

Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan di Indonesia. Desa merupakan mata rantai dari sistem pemerintahan nasional yang bermula dari sistem pemerintahan pusat, daerah dan Desa yang merupakan mata rantai yang terakhir. Desa merupakan pertautan terakhir dengan masyarakat yang akan membawanya ke tujuan akhir yang telah digariskan sebagai cita-cita Bersama.

Desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang memiliki dampak luas bagi pembangunan desa di Indonesia. Untuk meningkatkan pembangunan perdesaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menggunakan 2 (dua) pendekatan yaitu "Desa membangun" dan "membangun Desa" yang diintegrasikan dalam perencanaan Pembangunan Desa. Di samping pendekatan desa membangun, Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk melakukan percepatan pembangunan sebagian wilayah perdesaan melalui pembangunan kawasan perdesaan.

Sejalan dengan tuntutan dan dinamika pembangunan bangsa, perlu dilakukan pembangunan Kawasan Perdesaan. Pembangunan Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam satu Kabupaten/Kota sebagai upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif. Oleh karena itu, rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa.

Pembangunan kawasan perdesaan dilakukan mengingat perkembangan sebagian wilayah tidak secepat perkembangan wilayah lainnya, atau suatu kawasan memiliki potensi pertumbuhan yang cukup besar dan memerlukan dorongan ekstra dari Pemerintah/Pemerintah Daerah. Pasal 83 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam 1 (satu) Kabupaten/Kota yang dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif.

Pembangunan Kawasan Perdesaan dilaksanakan dalam batas wilayah fungsional dan atau wilayah administrasi. Isu-isu yang diangkat dalam pembangunan kawasan perdesaan antara lain rural-urban linkage; pertumbuhan; lapangan pekerjaan; infrastruktur; serta sinergisme antar sektor, „pasar“, dan masyarakat; dengan dukungan dana dari APBN berupa dana perimbangan dan APBD yang dialokasikan pada masing-masing sektor. Berbeda dengan pendekatan desa membangun, pemegang kewenangan

pembangunan kawasan perdesaan adalah Pemerintah Daerah yang bersinergi dengan masyarakat dan komponen lainnya kecuali yang berskala lokal Desa.

Pasal 124 ayat (1) Peraturan Pemerintah No 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa mengatur bahwa Pembangunan kawasan perdesaan dilaksanakan di lokasi yang telah ditetapkan oleh bupati/walikota. Lebih lanjut dalam pasal 6 ayat (3) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan menyebutkan penetapan kawasan perdesaan dan Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota.

Kabupaten Kampar merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Riau yang memiliki potensi untuk dilakukannya pembangunan Kawasan pedesaan dan memiliki komitmen yang kuat untuk membangun desa dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Tim Koordinasi Pembangunan Kawasan Perdesaan (TKPKP) Kabupaten Kampar selaku pengusul melakukan inventarisasi dan identifikasi deskripsi kawasan dalam aspek nama kawasan, letak dan kewilayahan, potensi ekonomi, mobilitas penduduk, sarana dan prasarana, masalah yang dihadapi, dan delineasi kawasan, sebagai bahan usulan penetapan kawasan perdesaan.

Berdasarkan inventarisasi dan identifikasi ada 3 (tiga) desa yang diusulkan dalam pembangunan kawasan perdesaan Tahun 2021 di Kabupaten Kampar, yakni: 1) Desa Pulau Gadang, 2) Desa Koto Mesjid, dan 3) Desa Tanjung Alai. Pembangunan kawasan perdesaan yang diusulkan memiliki peranan dan fungsi sangat penting dalam menentukan keberhasilan setiap kegiatan pembangunan dan perekonomian masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, diperlukan penyusunan Naskah Akademik sebagai bahan masukan bagi pemerintah Kabupaten Kampar dalam penetapan pembangunan kawasan perdesaan. Naskah akademik yang dibuat merupakan kajian yang mendalam dan komprehensif yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan konsep teoritis pembangunan kawasan perdesaan. Sehingga hasil kajian nantinya dapat dipertanggung jawabkan dan dijadikan dasar yang kuat untuk melakukan penetapan pembangunan kawasan perdesaan.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan dalam Naskah Akademik. Berdasarkan latar belakang diatas, maka perumusan masalah dalam kajian akademik ini adalah:

1. Apakah pembangunan kawasan perdesaan di Kabupaten Kampar yang meliputi Desa Pulau Gadang, Desa Koto Mesjid dan Desa Tanjung Alai sudah layak secara akademik?
2. Bagaimana Pertimbangan secara aspek Filosofis, Sosiologis dan Yuridis pembangunan kawasan perdesaan di Kabupaten Kampar yang meliputi Desa Pulau Gadang, Desa Koto Mesjid dan Desa Tanjung Alai?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik pembangunan kawasan perdesaan dirumuskan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kelayakan secara kajian akademik terkait pembangunan kawasan perdesaan di Kabupaten Kampar yang meliputi Desa Pulau Gadang, Desa Koto Mesjid dan Desa Tanjung Alai
2. Untuk mengetahui pertimbangan secara aspek Filosofis, Sosiologis dan Yuridis pembangunan kawasan perdesaan di Kabupaten Kampar yang meliputi Desa Pulau Gadang, Desa Koto Mesjid dan Desa Tanjung Alai

D. METODE PENELITIAN/PENGKAJIAN

Naskah akademik ini dilakukan dengan pendekatan yuridis normative dan yuridis empiris. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dalam penyusunan naskah akademik ini juga dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Selanjutnya, metode yuridis empiris merupakan kegiatan yang diawali dengan pendekatan normative yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam.

Penelitian dalam naskah akaemik ini juga bisa digolongkan dalam penelitian deskriptif kualitatif (*Qualitative descriptive research*) yang akan menggambarkan pengembangan kawasan perdesaan di tiga desa (Desa Pulau Gadang, Desa Koto Mesjid dan Desa Tanjung Alai). Metode penelitian kualitatif dengan bentuk atau pendekatan deskriptif yaitu menggambarkan dengan jelas bagaimana pembangunan Kawasan perdesaan. Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Effendy (2010:121) bahwa pokok dari penelitian kualitatif adalah menggambarkan dan menjelaskan. Kebanyakan penelitian kualitatif bentuknya deskriptif dan eksplanatori.

Kemudian sarantakos (1993:7) bahwa penelitian deskriptif cocok digunakan untuk menjelaskan suatu sistem relasi dan peristiwa social yang berlangsung dalam struktur dan proses agar diperoleh pemahaman tentang factor penghubung dan isu-isu penting didalamnya (*linking factor and element of issues*).

Teknik analisis data dimana bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang dikumpulkan kemudian diinventarisir dan diklasifikasi berdasarkan studi dokumen atau menyesuaikan dengan maslaah yang dibahas. Bahan yang diperoleh kemudian dipaparkan, disitemisasi kemudian dianalisis untuk menginterpretasikan hukum yang berlaku. Dalam penelitian ini analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif artinya dengan bertitik tolak pada aturan hukum yang berlaku yang berkembang melalui pembahasan dalam bahan sekunder. Kemudian dengan logika berfikir deduktif maka semua bahan diseleksi dan diolah serta dianalisis dengan memaparkan apa adanya (deskriptif), sehingga dapat menyimpulkan pengetahuan-pengetahuan konkrit mengenai kaidah yang benar dan tepat untuk diterapkan dalam menyelesaikan suatu permasalahan tertentu (Sunggono, 1997: 74).

Teknik analisis data kualitatif juga bisa disesuaikan dengan Model Interaktif Miles dan Huberman (1992). Model interaktif ini terdiri dari tiga hal utama, yaitu: (1) reduksi data; (2) penyajian data; (3) penarikan kesimpulan/verifikasi. Ketiga kegiatan tersebut merupakan kegiatan yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

1. Pemerintahan

Pemerintahan mengandung beberapa unsur yakni pemerintah, yang diperintah, serta Norma dan nilai yang mendasari proses pemerintahan tersebut (*rule of the game*). Di satu pihak terdapat wewenang (*authority*) dan kekuasaan (*power*) untuk membuat kebijakan (*public policy*), menentukan keputusan-keputusan (*decision making*) dan kegiatan-kegiatan tertentu (*activities*) untuk pelaksanaan (*execution*) mencapai sasaran (*objective*) dan tujuan (*goal*) tertentu (Ismail, 1996:8). Dengan demikian pemerintahan diartikan sebagai suatu proses tempat pemerintah melaksanakan fungsinya untuk mencapai sasaran dan tujuan tertentu. Sehingga berbagai lembaga atau instansi yang dibentuk kemudian disertai amanah dalam rangka mencapai tujuan Negara.

Menurut C.F. Strong (1960) yang dimaksud dengan pemerintah adalah lembaga atau organisasi yang melekat kewenangan untuk melaksanakan kekuasaan Negara. Kemudian menurut S. E. Finer istilah pemerintahan sebagai pelayanan, sehingga paling tidak memiliki empat hal, yaitu:

1. Menunjukkan kegiatan atau proses pemerintahan
2. Menunjukkan permasalahan-permasalahan Negara atau proses memilih terhadap masalah-masalah yang dijumpai
3. Menunjukkan pejabat-pejabat yang dibebani tugas-tugas pemerintah
4. Menunjukkan cara-cara atau metode atau system yang digunakan untuk mengatur masyarakat (dalam Adisubrata, 2002:5)

Tugas dan fungsi pemerintahan merupakan bagian dari aktivitas public yang dilakukan oleh pemerintah, dimana aktivitas public tersebut secara keilmuan dan hakikat dipercayakan kepada pemerintah. Menarik apa yang disampaikan oleh John Stuart Mill (dalam Prawoto 2011:14) menyampaikan alasan-alasan tentang perlunya aktivitas public yang dilakukan oleh pemerintah sebagai berikut:

1. Campur tangan pemerintah, walupun harus membatasi kebebasan individu melalui perundangan yang ditegakkan, sangatlah dibutuhkan dalam memelihara perdamaian dan melindungi masyarakat terhadap serangan yang datang dari luar maupun dari dalam.

2. Bahwa pemerintah haruslah bersifat inferior dalam melakukan kegiatan industry dan perdagangan dapat diterima pada kebanyakan negara, karna ada pepatah yang mengatakan apa yang dilakukan oleh pemerintah juga dapat dikerjakan oleh sector swasta.
3. Bahwa juga diyakini bahwa individu akan lebih percaya diri apabila mengerjakan sesuatu untuk kepentingan sendiri, sehingga pemerintah hanya bergerak dalam ranah yang menyangkut kepentingan public atau umum.

Mengambil pendapat Rasyid (1996:10-12) menyebutkan tugas-tugas pokok pemerintahan mencakup tujuh bidang pelayanan yakni; *Pertama*, menjamin kemananan negara dari segala serangan dari luar, dan menjaga agar tidak terjadi pemabrontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintah yang sah melalui cara-cara kekerasan. *Kedua*, memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontak-gontakan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di masyarakat dapat berlangsung secara damai. *Ketiga*, menjamin keadilan.

Dijamin diterapkannya perilaku yang adil pada setiap warga masyarakat, tanpa membedakan status apa pun yang melatar belakangi keberadaan mereka. *Keempat*, Melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan dalam bidag-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga nonpemerintah, atau yang lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah. *Kelima*, meingkatkan kesejahteraan sosial. Melakukan upaya untuk kepentingan meningkatkan kesejahteraan sosial. *Keenam*, Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas seperti mengendalikan laju inflasi, mendorong lapangan pekerjaan kerja baru, memajukan perdagangan domestik dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin meningkatkan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat, dan *Ketujuh*, menerapkan kebijakan untuk pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Menurut Hamid Awaludin (2003:53-54) parameter untuk melihat atau menakar apakah sebuah pemerintahan berfungsi atau tidak ada tiga diantaranya :

- *Pertama*, apakah pemerintahan tersebut telah menjalankan fungsi pelayanannya kepada masyarakat, atau tidak, bila keluh kesah dari masyarakat bahwa pemerintahannya tidak meladeni sebagaimana mestinya maka itu ialah isyarat mandeknya pemerintahan. Aspek

pelayanan ini sangat penting, terutama dilevel daerah, sebab lapisan terbesar masyarakat kita yang membutuhkan pelayanan, ada dilevel daerah. Dalam konteks pelayanan ini, tujuan utama pemerintahan, ialah memenuhi tuntutan rasa keadilan rakyatnya. Lebih lanjut untuk aspek pelayanan ini, ukuran rasionabilitas dan obyektifitasnya adalah, *equal opportunity for all* dan *fair and impartial treatment* yang diberikan oleh pemerintah dalam melayani kepentingan masyarakatnya, pemerintahan daerah harus memberlakukan tiap warganya secara fair. Tidak boleh ada perbedaan dalam hal pemberian pelayanan.

- *Kedua*, pemerintahan itu harus memeberdayakan warganya dalam segala hal. Pemerintah tidak boleh sekadar melayani tuntutan kebutuhan warga, tetapi sekaligus harus memberi ihtiar serius agar warganya itu berdaya dalam segala hal. Dalam perspektif ini, pemerintah harus menjadi institusi pendidik yang memberi motivasi dan arahan buat warganya untuk berkembang dengan inisiatif dan ikhtiar sendiri. Jadi, dalam konteks ini, pemerintah tidak boleh sekadar keasikan memberikan pelayanan.
- *Ketiga*, pemerintah harus berfungsi membangun. Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang selalu gelisah dengan perubahan konstruktif, yang bisa mendapatkan kesejahteraan bagi rakyatnya. Untuk aspek ini, pemerintah harus berfungsi sebagai institusi yang membuka kanalisasi kesejahteraan bagi warganya.

2. Desa dan Potensi Desa

Secara etimologi, desa berasal dari Bahasa Sanskerta, yaitu "*dhesi*" yang berarti tanah kelahiran. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang menetap dalam suatu wilayah tertentu yang memiliki ikatan yang kuat dan rasa kebersamaan antara satu dengan yang lainnya. Menurut Damsar dan Indrayani (2016:19) desa dan kota adalah konsep lokalitas (tempatan), yaitu suatu konsep ruang dimana orang-orang menghabiskan sebagian besar waktunya dalam relasi dengan orang lain, yang merupakan produk dari kehendak manusia (*wille/will*).

Tidak jauh berbeda menurut Suryaningrat (1976:3) menegaskan bahwa desa merupakan tempat tinggal bersama yang ditimbulkan oleh unsur-unsur sebagai berikut: manusia sebagai makhluk sosial, unsur kejiwaan, alam sekeliling manusia, kepentingan bersama dan bahaya dari

Desa. Kemudian menurut Nurbahia (2011:2) desa adalah suatu wilayah yang

ditinggali sejumlah orang yang saling mengenal, hidup bergotong royong, memiliki adat istiadatnya yang relative sama, dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatannya. Sebagai besar mata pencahariannya adalah petani atau nelayan.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa disebutkan Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Apabila membicarakan desa di Indonesia, maka sekurang-kurangnya akan menimbulkan tiga macam penafsiran atau pengertian. *Pertama*, pengertian secara sosiologis, yang menggambarkan suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang tinggal dan menetap dalam suatu lingkungan, dimana diantara mereka saling menegal dengan baik dan corak kehidupan mereka relative homogen, serta banyak bergantung kepada kebaikan-kebaikan alam. *Dua*, pengertian secara ekonomi, desa sebagai suatu lingkungan masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dari apa yang disediakan alam disekitarnya. *Ketiga*, pengertian secara politik, dimana desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politis mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara (Maschab, 2013:1-2).

Desa dan otonomi desa bermakna bahwa desa memiliki kewenangan pemerintahan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat guna mencapai sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat. Walaupun demikian kewenangan desa dijalankan dalam konteks negara kesatuan republik Indonesia, bahwa negara mengakui dan menghormati kedudukan desa atau dalam perspektif administrasi modern. Ada empat kewenangan yang dimiliki oleh desa dalam maksud otonomi yakni:

- a) Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b) Kewenangan lokal berskala desa;
- c) Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan

- d) Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi, menurut Maschab (2013:153) Desa disebut memiliki otonomi asli salah satunya adalah karena desa memiliki aparatur pemerintahannya sendiri, dengan susunan dan tata cara pengangkatannya diatur sendiri sesuai dengan tradisi dan adat masing-masing desa. Ada yang diangkat melalui pemilihan, ada yang berdasarkan keturunan atau diwariskan turun temurun, ada pula yang berdasarkan musyawarah para tetua desa.

Potensi desa merupakan segala sumber daya alam maupun sumber daya manusia yang terdapat, serta tersimpan di desa. Semua sumber daya tersebut dapat dimanfaatkan bagi kelangsungan dan perkembangan desa. Potensi desa terbagi menjadi dua, yaitu potensi fisik dan potensi non fisik (Bawono dan Erwin Setyadi, 2019:8). Potensi fisik desa merupakan potensi yang berhubungan dengan sumber daya alam yang ada pada desa, seperti: a) tanah, merupakan faktor penting bagi penghidupan dari warga desa, b) air, digunakan untuk memenuhi kehidupan sehari-hari, c) manusia, dalam hal ini diartikan sebagai tenaga kerja, d) cuaca serta iklim, memiliki peran penting bagi warga desa, dan e) ternak, memiliki fungsi sebagai sumber tenaga hewan. Sedangkan potensi nonfisik yang ada di desa adalah segenap potensi sumber daya sosial dan budaya yang termasuk potensi nonfisik, yaitu:

- a. Masyarakat desa yang hidup secara bergotong-royong menjadi kekuatan produksi, serta pembangunan desa.
- b. Pemerintah desa atau pamong desa yang bekerja secara maksimal menjadi sumber keterlibatan, serta kelancaran pemerintahan desa.
- c. Lembaga kemasyarakatan dan lembaga adat desa menjadi mitra pemerintah desa dalam mendorong partisipasi masyarakat desa dalam kegiatan pembangunan.

Berkaitan dengan potensi desa sebagai suatu faktor produksi, menurut Salam (2004:47) ada beberapa faktor produksi yang meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi. *Pertama*, sumber daya alam atau tanah merupakan faktor utama yang mempengaruhi perkembangan suatu perekonomian. *Kedua*, akumulasi modal, dimana modal berarti persediaan faktor produksi yang secara fisik dapat diproduksi. *Ketiga*, organisasi. Organisasi merupakan bagian terpenting dari proses pertumbuhan karena

berkaitan dengan penggunaan faktor produksi di dalam kegiatan ekonomi. *Keempat*, kemajuan teknologi. Perubahan teknologi dianggap sebagai faktor penting di dalam proses pertumbuhan ekonomi. *Kelima*, Pembagian kerja dan skala produksi. Spesialisasi dan pembagian kerja menimbulkan peningkatan produktifitas. Keduanya membarak kearah ekonomi produksi skala besar yang selanjutnya membantu perkembangan industri. Dilihat dari kacamata administrasi pembangunan, sumber daya yang dapat dijadikan sumber daya pembangunan meliputi dana atau modal, sumber daya manusia, teknologi, dan organisasi.

Potensi daerah atau desa dimaknai sebagai sumber daya alam, sumber daya buatan dan pembangunan, serta sumber daya manusia yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekaligus sebagai upaya pengembangan kemampuan daerah (Sumihardjo, 2008:111). Kemudian Wasistiono menyebutkan ada beberapa sumber daya daerah yang perlu dioptimalkan diantaranya sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya sosial budaya (Wasistiono, 2003:128-130).

Oleh karena itu, Mengutip pendapat Bawono dan Erwin Setyadi (2019:11) Meningkatkan peran desa dan potensi desa dalam kesejahteraan masyarakat terdapat beberapa cara meningkatkan perekonomian pedesaan agar desa semakin maju yakni: 1) Mengembangkan produk usaha masyarakat melalui pengembangan industri rumah tangga, 2) Mengembangkan sektor pertanian, 3) Mengembangkan sektor perternakan, 4) mengembagkan sektor peternakan, dan 5) mengelola desa wisata.

3. Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa yang dibentuk memiliki tugas utama menggerakkan masyarakat agar bisa menjadi salah satu kekuatan penting dalam proses pembangunan (Pambudi, 2003:18). Maka dalam pengaturan desa disebutkan pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah desa berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa disebutkan pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa. Berdasarkan hal tersebut maka kepala desa memiliki peran penting terutama dalam pengembangan potensi desa.

Lebih lanjut Menurut Widjaja (2003:7) Pemerintah desa merupakan unit terdepan dalam pelayanan kepada masyarakat serta tonggak strategis untuk keberhasilan semua program. Karena itu upaya memperkuat desa merupakan langkah mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Upaya untuk memperkuat pemerintah desa salah satunya adalah dengan kepemimpinan yang secara nyata mampu mengoptimalkan potensi yang dimiliki.

Pemerintah desa memiliki peran menciptakan iklim yang mendorong tumbuhnya prakarsa dan swadaya masyarakat, dilakukan melalui pesan-pesan pembangunan, pengarahan partisipasi yang diwujudkan dalam pemanfaatan dana yang ada (Adisasmita, 2006:11); Pengelolaan proses sosial di masyarakat, bagaimana menciptakan kehidupan demokratis, memberikan pelayanan sosial, rasa tentram, dan berkeadilan (Dwipayana dan Eko 2003:33, Khasan Effendy 2008:28); Menggerakkan masyarakat agar bisa menjadi salah satu kekuatan penting dalam proses pembangunan (Pambudi, 2003:18). Lebih lanjut Solekhan (2014:52) melihat pemerintah desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Karena itu dilihat dari segi fungsi, maka pemerintah desa memiliki fungsi:

- 1) Menyelenggarakan urusan rumah tangga desa;
- 2) Melaksanakan pembangunan dan pembinaan masyarakat;
- 3) Melaksanakan pembinaan perekonomian desa;
- 4) Meaksanakan pembinaan partisipasi dan swadaya gotong royong masyarakat;
- 5) Melaksanakan pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- 6) Melaksanakan musyawarah penyelesaian perselisihan dan lainnya.

Persoalan pokok yang dihadapi Negara-negara berkembang terletak pada desa yang miskin dan terbelakang. Sebab utamanya adalah kekurangan di bidang pendidikan, organisasi dan disiplin. Desa sebagai struktur perantara dan agen perubahan ternyata tidak mampu menjalankan fungsinya sesuai situasi dan kondisi (Schumacher, 1979:155). Salah satu isu rasional dalam mewujudkan pemerintah desa yang mampu menjalankan kegiatan pembangunan adalah memanfaatkan potensi desa dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Peran pemerintah dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat desa melalui potensi adalah suatu proses pengungkapan bagaimana pemerintah berperan dalam peningkatan potensi-potensi fisik maupun nonfisik melalui pemberdayaan masyarakat desa (Bawono dan Erwin Setyadi, 2019:17). Potensi fisik desa merupakan potensi yang berhubungan dengan sumber daya alam yang ada pada desa. sedangkan potensi nonfisik yang ada di desa adalah segenap potensi sumber daya sosial dan budaya yang termasuk potensi nonfisik, yaitu:

- a. Masyarakat desa yang hidup secara bergotong-royong menjadi kekuatan produksi, serta pembangunan desa.
- b. Pemerintah desa atau pamong desa yang bekerja secara maksimal menjadi sumber keterlibatan, serta kelancaran pemerintahan desa.
- c. Lembaga kemasyarakatan dan lembaga adat desa menjadi mitra pemerintah desa dalam mendorong partisipasi masyarakat desa dalam kegiatan pembangunan.

Pemerintah desa merupakan unit terdepan dalam pelayanan kepada masyarakat serta tonggak strategis untuk keberhasilan semua program. Karena itu upaya memperkuat desa merupakan langkah mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat (Widjaja, 2003:76). Upaya untuk memperkuat pemerintah desa salah satunya adalah dengan memanfaatkan potensi yang ada di desa.

4. Pembangunan

Pembangunan adalah suatu proses perubahan yang dilakukan melalui upaya-upaya secara sadar dan terencana (Lihat Bartakusumah 2005:5, Salam, 2004:15). Pada umumnya pembangunan nasional banyak negara-negara berkembang dipusatkan pada pembangunan ekonomi melalui usaha pertumbuhan ekonomi. Hal ini disebabkan oleh karena yang paling terasa adalah keterbelakangan ekonomi, dan pembangunan di bidang ini dapat mendukung pencapaian tujuan, atau mendorong perubahan-perubahan dan pembaharuan dalam bidang kehidupan lain daripada masyarakat. Pola pembangunan berikutnya berkembang pada kawasan yang saat ini menjanjikan untuk mempercepat pelayanan kepada masyarakat.

Menurut Adisasmita (2014:47) mengatakan pembangunan adalah suatu proses dinamis untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada tingkat yang lebih tinggi dan serba sejahtera. Menurut Siagian (1982:2) mengatakan bahwa pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Kemudian yang dimaksud pula dengan administrasi pembangunan adalah seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu masyarakat untuk memperbaiki tata kehidupannya sebagai suatu bangsa dalam berbagai aspek kehidupan bangsa tersebut dalam rangka usaha pencapaian tujuan yang telah ditentukan.

Sedangkan menurut Ginanjar Kartasasmita (dalam Bratakusumah, 2005 : 4) memberikan pengertian yang lebih sederhana tentang pembangunan, yaitu pembangunan sebagai suatu proses perubahan kearah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana.

Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan akan sangat menentukan tercapainya tujuan, karena masyarakat sebagai suatu unsur dalam pembangunan, tentunya dapat mengetahui sekaligus memahami apa yang ada diwilayahnya. Disamping itu masyarakat mendapat kepercayaan dari pemerintah, sehingga mereka dapat merasa ikut bertanggung jawab dan merasa memiliki program-program pembangunan. Ada beberapa ide pokok dari makna pembangunan yakni:

1. Pembangunan merupakan suatu proses berarti rangkaian berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap yang menyangkut waktu, biaya atau hasil yang diperoleh.
2. Upaya secara sadar ditetapkan sebagai sesuatu untuk dilaksanakan. Bukan hanya secara sporadis atau insidental, kegiatan tersebut tidak dikategorikan sebagai pembangunan.
3. Pembangunan dilakukan secara terencana, baik dalam arti jangka panjang, menengah maupun jangka pendek.
4. Rencana pembangunan bermakna pertumbuhan dan perubahan. Perubahan yang dimaksud sebagai peningkatan kemampuan suatu negara bangsa harus bersikap antisipatif dan proaktif dalam menghadapi tuntutan situasi yang berbeda itu dapat diprediksikan sebelumnya atau tidak membangun tidak akan puas hanya mempertahankan status quo yang ada.

5. Pembangunan Kawasan Pedesaan

Dalam rangka pembangunan tersebut, pemerintah dihadapkan pada berbagai alternatif pendekatan yang akan dilakukan, salah satu pendekatan pembangunan yang bisa mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan adalah melalui pembanguna Kawasan pedesaan. Peluang tersebut telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Di samping pendekatan desa membangun, Undang Undang Nomor '6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk melakukan percepatan pembangunan sebagian wilayah pedesaan melalui pembangunan kawasan pedesaan. Kemuidan lebih lanjut dalam Pasal 1 ayat (5) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Pedesaan menyebutkan Pembangunan Kawasan Pedesaan adalah pembangunan antar desa yang dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan dan pemberdayaan masyarakat desa melalui pendekatan partisipatif yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

Pendefinisian pembangunan kawasan pedesaan, umumnya lebih banyak sebagai pelengkap dari pedesaan. Kesadaran atas kawasan pedesaan seringkali dihubungkan dengan tiga agenda penting: (1) pentingnya agenda penataan ruang, (2) pengembangan ekonomi lokal berbasis kawasan, dan (3) agenda menjaga keberlanjutan sumberdaya alam di pedesaan. Menurut Cahyono (2017:363) Pengembangan kawasan pedesaan yang direncanakan pemerintah masih belum memberi ruang sungguh-sungguh pada problem-problem struktural dan beragam masalah krisis sosial-ekologis (ketimpangan struktural, konflik sosial-agraria, dan krisis pedesaan) di kawasan pedesaan Indonesia. Ada beberapa tantangan pembangunan kawasan pedesaan yakni:

1. Pembangunan kawasan pedesaan, dengan potret sejarah konflik agraria struktural Panjang
2. Pembangunan kawasan pedesaan di wilayah kekuasaan rezim korporasi besar: perkebunan, perkebunan, dan kehutanan
3. Kawasan pedesaan yang memiliki potensi sumber kekayaan alam melimpah dan jadi ancaman internasional multikorporasi.
4. Pembangunan kawasan pedesaaandi wilayah agenda pembangunan nasional.

5. Pembangunan kawasan pedesaan di wilayah kepulauan yang timpang

Selanjutnya menurut Cahyono (2017:402-406) dalam kebijakan pengembangan kawasan pedesaan setidaknya terdapat tiga arus utama pemikiran:

- 1) Model orientasi pembangunan model "Land Use Planning" (LUP). Model pengembangan kawasan pedesaan ini lebih menekankan pada soal perbaikan perencanaan tata ruang termasuk di dalamnya adalah persoalan perencanaan peruntukan/penggunaan tanah.
- 2) Model orientasi pengembangan kawasan berbasis produk unggulan dan kesamaan karakter geografis dan lanskap ekologis. Bentuk pengembangan kawasan pedesaan model ini menitikberatkan pada makna "kawasan" sebagai satu kesatuan, karena memiliki persamaan karakter tertentu. Misalnya: kesamaan karakter geografis (dataran tinggi, dataran rendah, perbukitan, pegunungan, kepulauan). Atau kesamaan lanskap ekologis tertentu: kawasan lereng pegunungan, pesisir, ngarai, daerah aliran sungai, sekitar/ dalam jenis-jenis kawasan (hutan dan perkebunan), dan bentuk wisata alam. Atau didasarkan karena kesamaan jenis komoditas yang dihasilkan dalam batas kawasan tersebut, misalnya: kawasan pedesaan berbasis padi sawah, palawija, perkebunan coklat, buahbuahan, perikanan, peternakan. Dengan dasar "kesamaan" yang melekat dalam batas ruang lingkup kawasan tersebut maka konsep pengembangan kawasan pedesaan didudukkan. Sehingga lahirlah beragam konsep pengembangan kawasan pedesaan berbasis produk unggulan, kawasan pedesaan berbasis wisata alam dan ekowisata, atau pengembangan kawasan pedesaan kombinasi dua atau tiga kesamaan di atas: produk unggulan, kesamaan geografis dan lanskap ekologis sekaligus. Pengembangan kawasan pedesaan model ini, sering menjadi kiblat program pemerintah.
- 3) Model orientasi pengembangan kawasan demi pertumbuhan ekonomi. Model pengembangan kawasan pedesaan ini lebih menekankan pada target dan tujuan kapitalisasi dan akumulasi pertumbuhan ekonomi di kawasan tersebut kaitannya untuk kepentingan ekonomi yang lebih besar. Penentuan jenis dan bentuk kawasan lebih ditekankan hanya pada pertimbangan sumber ekonomi apa yang tersedia di ruang lingkup kawasan tersebut. Misalnya pengembangan kawasan pedesaan berbasis industri makanan, kerajinan, garmen, furnitur, teknologi modern

Dari berbagai sumber dapat dipahami bahwa peta masalah pedesaan itu mulai dari hulu hingga hilir, dari soal paradigma pembangunan kawasan pedesaan hingga soal kebijakan perencanaan dan pengabaian beragam ketimpangan struktur agraria. Sehingga Weitheim 2009 (dalam Cahyono, dkk 2017:407-409) menetapkan rambu-rambu pembangunan kawasan pedesaan mesti dilihat di beberapa level tersebut. Di antara hal-hal mendasar yang patut ditegaskan sebagai rambu-rambu tersebut adalah:

1. Mengembalikan paradigma pembangunan (termasuk pembangunan kawasan pedesaan di kawasan ekowisata) yang lebih berpihak pada kelompok lemah di pedesaan bersifat, partisipatif, inklusif, dan hormat pada prinsip berkelanjutan dan berkeadilan sosial. Dalam pandangan ini penting diperiksa ulang seluruh paradigma pembangunan yang dianut dengan pertanyaan dasar: pembangunan menurut siapa? Kesejahteraan untuk siapa? Siapa yang diuntungkan dan dirugikan? Dari pembangunan tersebut, dan siapa subjek utama pembangunan dan perubahan itu?
2. Menegaskan prinsip keselarasan dan taat prinsip ekologis. Kembali menaruh rasa hormat yang sungguh-sungguh pada pengetahuan lokal/adat, tradisi, budaya tata ruang lokal/tradisional/adat, daur pengetahuan dan ruang hidup rakyat yang telah terbukti baik dan menghidupi ruang hidup rakyat dalam warisan kesejarahan yang melekat secara sosial-politik di masyarakat.
3. Kepekaan atas masalah ketimpangan struktural (agraria) dan krisis sosial-ekologis pedesaan. Sehingga perlu penegasan koreksi dan perubahan serius serta melihat ulang relevansi dari beragam bentuk kebijakan pembangunan kawasan pedesaan yang lebih bersifat belas kasihan (carity), karikatif, sporadis dan hanya dalam tujuan untuk menjawab "teknokratisasi masalah" di kawasan pedesaan.
4. Mendahulukan keadilan sosial dan pemerataan di atas tujuan kesejahteraan dan pertumbuhan ekonomi (jangka pendek). Prinsip ini penting sebab dalam praktik kebijakan pengembangan dan pembangunan kawasan pedesaan tujuan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan tidak otomatis berdimensi keadilan, pemerataan, dan memiliki pertimbangan kebutuhan jangka panjang dalam makna keberlanjutan layanan alam, namun benar-benar hanya demi pertumbuhan ekonomi dan akumulasi keuntungan jangka pendek.

5. Pentingnya penghormatan atas keragaman dan kompleksitas masalah serta hati-hati atas bentuk-bentuk penyeragaman dan penyederhanaan pembangunan. Pada dasarnya beragam kebijakan pengembangan kawasan pedesaan berprinsip menyederhanakan kompleksitas sosial dengan asumsi kemudahan, efisien dan kecepatan target program. Namun, akhirnya hasil yang diperoleh tidak berumur panjang sebab banyak ketidaksesuaian dan keselarasan dengan apa yang memang secara empirik ada dalam keseharian masyarakat yang kadang tidak mudah disederhanakan.
6. Menghindari kebijakan "Top Down", menguatkan yang "baik" dan memulihkan yang rusak dengan "tenaga dalam" masyarakat sendiri. Meski telah lama ditolak pendekatan sentralistik dari atas, namun pada praktiknya masih banyak watak top-down dalam banyak bentuknya yang lebih halus dan tersamar. Kini semakin mendesak untuk menggali ulang pengetahuan lokal dan geneusitas perubahan sosial yang berdasar dari potensi kekuatan masyarakat sendiri yang telah terlalu lama tergerus, tidak dipercayai dan hormati atas nama pengetahuan orang terdidik dari sekolahan. Tentu saja niat ini mesti peka jebakan dari "romatisme", "glorifikasi" dari masyarakat dan pengetahuannya. Sebab pada hakikatnya masyarakat dan seluruh pengetahuannya bersifat dinamis dan bagian dari konstruksi sosial (social construction) terus menerus.
7. Mendahulukan suara kelompok terlemah di pedesaan sebagai konstituen absah pembangunan. Prinsip ini bukan hanya demi strategi pembangunan yang lebih bersifat partisipatif dan demokratis, namun lebih sebagai sikap wajib moral bahwa tujuan akhir dari pembangunan, termasuk pembangunan kawasan pedesaan harus memiliki semangat transformasi sosial bagi masyarakat termiskin dan terlemah di pedesaan. Sebab problem klasik dan mendasar dari pembangunan adalah tidak tersambungannya antara tujuan elite (penguasa) dan massa (rakyat) (Weitheim, 2009).

Pembangunan Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam satu Kabupaten/Kota sebagai upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif. Oleh karena itu, rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan

dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa.

Penetapan pembangunan Kawasan perdesaan dimana pembangunan akan dilaksanakan seringkali merupakan masalah yang cukup pelik dan rumit, serta tidak mudah dipecahkan secara teoritis ataupun paling sedikit menggunakan analisis matematis atau analisis kuantitatif. Walaupun demikian harus diusahakan sejauh mungkin dapat memenuhi pemikiran yang paling relevan, yang dalam garis besarnya dibagi dalam dua kategori, yakni kontribusi para ahli teori khususnya doktrin biaya komparatif, pertumbuhan ekonomi, teori lokasi dan tata ruang. Kedua, kontribusi empiris, seperti studi-studi desa, investigasi sejaharah desa, pola migrasi, dan pengaruh pembangunan (Lihat Adisasmita, 2014:99).

Terkait dengan pembangunan berbasis pada Kawasan perdesaan, meminjam pendapat Adisamita (2014:47) yang mengatakan Teori sumber daya manusia dan paradigma ketergantungan dengan daerah lain merupakan pendekatan dasar yang prospektif untuk melakukan perubahan dan pembangunan ekonomi sosial dalam upaya mencapai sasaran jangka Panjang, yaitu penguatan kemandirian lokal. Jadi dimensi lokal atau lokalitas itu sangat penting dan harus dipertimbangkan dalam pendekatan pembangunan. Pendekatan wilayah bertolak pada kenyataan bahwa setiap kegiatan pembangunan terkait pada wilayah, selalu memanfaatkan dan menempati ruang wilayah.

Jadi pembangunan pembangunan berbasisi Kawasan dalam naskah akademik ini yang disebut dengan pembangunan Kawasan perdesaan merupakan salah satu upaya yang prospektif dalam menciptakan kemandirian lokal. Pembangunan berbasisi Kawasan perdesaan didasarkan pada kenyataan setiap pembangunan berdasarkan pada Kawasan yang memiliki komoditas atau masalah yang sama. Pembangunan Kawasan perdesaan memungkinkan koordinasi pembangunan berjalan secara terpadu dan memungkinkan tercapainya kesejahteraan masyarakat yang dicitakan.

B. KAJIAN PRINSIP PENYUSUNAN

Naskah akademik pembangunan Kawasan perdesaan ini merupakan salah satu dasar atau pedoman bagi pemerintah daerah Kabupaten Kampar dalam menetapkan Kawasan perdesaan. Oleh karena prinsip yang

Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan, dimana Pembangunan kawasan perdesaan diselenggarakan berdasarkan prinsip:

a) Partisipasi

Yang dimaksud dengan “partisipatif” adalah penyelenggaraan Pembangunan Kawasan Perdesaan yang mengikutsertakan kelembagaan Desa dan unsur masyarakat Desa.

b) Holistik dan komprehensif

Yang dimaksud dengan “holistik dan komprehensif” adalah Pembangunan Kawasan Perdesaan dilaksanakan dengan memperhatikan berbagai aspek kehidupan yaitu fisik, ekonomi, sosial, dan lingkungan; dan dilaksanakan oleh berbagai komponen untuk mencapai tujuan pembangunan kawasan.

c) Berkesinambungan

Yang dimaksud dengan “berkesinambungan” adalah Pembangunan Kawasan Perdesaan dilaksanakan secara kontinyu dengan memperhatikan kelestarian lingkungan agar hasil pembangunan dapat memberikan manfaat jangka panjang secara berkesinambungan.

d) Keterpaduan

Yang dimaksud dengan “keterpaduan” adalah Pembangunan Kawasan Perdesaan dari semua unsur yang berhubungan secara langsung maupun tidak langsung dalam pengelolaan kawasan perdesaan. Keterpaduan antar sektor dan keterpaduan antar level pemerintahan.

e) Keadilan

Yang dimaksud dengan “keadilan” adalah Pembangunan Kawasan Perdesaan memberikan kesempatan yang sama kepada setiap unsur pembangunan dalam upaya meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.

f) Keseimbangan

Yang dimaksud dengan “keseimbangan” adalah Pembangunan Kawasan Perdesaan dilaksanakan dengan memperhatikan keserasian antara pembangunan fisik, ekonomi, sosial, dan lingkungan; antara kepentingan jangka pendek dan jangka panjang; dan antara kebijakan pusat, daerah, dan kepentingan desa/masyarakat.

g) **Transparansi**

Yang dimaksud dengan “transparansi” adalah Pembangunan Kawasan Perdesaan yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan Pembangunan Kawasan Perdesaan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai.

h) **Akuntabilitas**

Yang dimaksud dengan “akuntabilitas” adalah Pembangunan Kawasan Perdesaan dalam setiap pengambil keputusan harus bertanggung jawab kepada publik sesuai dengan jenis keputusan, baik internal maupun eksternal.

C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT.

1. Kondisi Kawasan Perdesaan

Penyelenggaraan pembangunan kawasan perdesaan meliputi: a) kelembagaan; b. pengusulan dan penetapan; c. perencanaan pembangunan kawasan perdesaan; d. pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan; dan d. pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan. Naskah akademik yang disusun terkait erta dengan tahap pengusulan dan penetapan pembangunan kawasan perdesaan di Kabupaten Kampar. Kawasan perdesaan diusulkan oleh beberapa desa atau diprakarsai oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dengan memperhatikan aspirasi masyarakat desa (Mendapatkan persetujuan Kepala Desa dan tokoh masyarakat yang wilayahnya diusulkan menjadi kawasan perdesaan).

Lebih lanjut penetapan lokasi pembangunan kawasan perdesaan dilaksanakan dengan urutan: 1) inventarisasi dan identifikasi, 2) usulan, 3) penilaian usulan, 4) penetapan kawasan. Berdasarkan tinjauan lapangan usulan terhadap 3 (tiga) desa yakni Desa Pulau Gadang, Desa Koto Mesjid dan Desa Tanjung Alai merupakan prakasa dari pemerintah kabupaten dan tiga desa yang dijadikan objek kawasan perdesaan sehingga prosesnya sesuai dengan asas partisipatif. Hasil inventarisasi dan identifikasi dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 2.1
Deskripsi Kawasan Perdesaan
(Desa Pulau Gadang, Desa Koto Mesjid dan Desa Tanjung Alai)

No	Aspek	Lingkup	Uraian
1	Nama kawasan	Tema kawasan	Kawasan Perdesaan Pariwisata
		Nama lokasi	Kawasan Potensi Pariwisata
2	Letak kawasan	Kecamatan	XIII Koto Kampar
		Kabupaten	Kampar
3	Wilayah	Jumlah dan Nama Desa	3 (Tiga) Desa: - Desa Pulau Gadang - Desa Koto Mesjid - Desa Tanjung Alai
		Perkembangan Desa (IDM)	- Desa Pulau Gadang IDM Mandiri - Desa Koto Mesjid IDM Mandiri - Desa Tanjung Alai IDM Berkembang
4	Potensi ekonomi	Komoditas Unggulan Kawasan	Pariwisata Danau
		Komoditas unggulan desa	- Desa Pulau Gadang Unggulan Perikanan - Desa Koto Mesjid Unggulan Perikanan - Desa Tanjung Alai Unggulan Perkebunan
5	Penduduk dan Mobilitas penduduk	Jumlah Penduduk	- Desa Pulau Gadang 2.327 Jiwa - Desa Koto Mesjid 2.328 Jiwa - Desa Tanjung Alai 2.446 Jiwa
		Jumlah Penduduk Menetap	- Desa Pulau Gadang 2.285 Jiwa - Desa Koto Mesjid 2.328 Jiwa - Desa Tanjung Alai 2.446 Jiwa
		Jumlah Penduduk Miskin	- Desa Pulau Gadang 115 - Desa Koto Mesjid 67 - Desa Tanjung Alai 1.849
6	Sarana dan Prasarana kawasan yang sudah ada	Sarana Pendidikan	PAUD, SD, SLTP, SLTA
		Sarana Kesehatan	Posyandu, Poskesdes, Puskesmas
		Sarana Ekonomi	Pasar Desa
		Infrastruktur	Akses Jalan, Balai Adat, Dermaga Danau
7	Permasalahan yang dihadapi	Bidang Infrastruktur	- Belum tersedianya infrastruktur yang memadai dalam menunjang sektor pariwisata tiga desa - Belum tersedianya Perbup Batas Desa - Belum tersedianya Regulasi terkait Objek Wisata
		Ekonomi	- Pemasaran produk desa yang belum berjalan optimal - Pengembangan usaha yang dimiliki oleh masyarakat tiga desa
		Pendidikan	- Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) dan Pengelola Objek Wisata Danau
		Kesehatan	- Dampak Banjir - Dampak Limbah Industri Perikanan
8	Potensi Rawan Bencana	Bentuk Bencana yang Terjadi	Tidak ada

Sumber: Olahan data Tim Kajian Akadik Pembangunan Kawasan Perdesaan

Berdasarkan tabel deskripsi diatas, desa-desa dalam satu kawasan yang terdiri dari Desa Pulau Gadang, Desa Koto Mesjid dan Desa Tanjung alai berdasarkan identifikasi memiliki keterkaitan komoditas unggulan pariwisata sehingga layak untuk dikembangkan dalam satu kesatuan kawasan. Dua Desa (Pulau Gadang & Koto Mesjid) memiliki komoditas unggulan perikanan

dan satu desa (Desa Tanjung Alai) mempunyai komoditas unggulan perkebunan. Dimana masing-masing Desa memiliki komoditas unggulan Kawasan pariwisata. Berdasarkan Inventarisasi & Identifikasi Kawasan di Tiga Desa, memiliki tema kawasan: **"Kawasan Perdesaan Pariwisata"**.

Adapun model pengembangan kawasan pedesaan berdasarkan identifikasi lebih kepada Model orientasi pengembangan kawasan berbasis produk unggulan dan kesamaan karakter geografis dan lanskap ekologis. Bentuk pengembangan kawasan pedesaan model ini menitikberatkan pada makna "kawasan" sebagai satu kesatuan, karena memiliki persamaan karakter tertentu yakni kesamaan lanskap ekologis kawasan wisata alam berupa danau. Dengan dasar "kesamaan" yang melekat dalam batas ruang lingkup kawasan tersebut maka konsep pengembangan kawasan pedesaan didudukkan. Sehingga lahirlah beragam konsep pengembangan kawasan pedesaan berbasis produk unggulan, kawasan pedesaan berbasis wisata alam dan ekowisata, atau pengembangan kawasan pedesaan kombinasi dua atau tiga kesamaan di atas: produk unggulan, kesamaan geografis dan lanskap ekologis sekaligus. Pengembangan kawasan pedesaan model ini merupakan program pemerintah yang dikembangkan saat ini.

2. Permasalahan Kawasan Pedesaan

Secara potensi tiga desa yang diusulkan memiliki potensi Kawasan pariwisata, namun berdasarkan fakta dilapangan terdapat beberapa permasalahan terkait dengan potensi yang dimiliki, yaitu:

1. Status lahan yang terkait dengan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA).
2. Status lahan yang terkait dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN).
3. Belum tersedinyan Perbup Batas Desa.
4. Belum tersedinyanya Regulasi Objek Wisata.
5. Pengelolaan Dermaga.
6. Banjir dan Limah Industri Perikanan.
7. Kualitas Sumber Daya Manusia Pengelola Objek Wisata.
8. Infrastruktur yang Belum Mendukung.

Dengan mengajukan potret masalah pedesaan dan kawasannya juga berdimensi ketimpangan struktural dilapisi beragam krisis agraria, maka layak diperiksa ulang seluruh kebijakan dan pembangunan pedesaan dan kawasannya, atas nama apapun, termasuk atas nama Undang-undang Desa.

Selain itu, penetapan dan perencanaan kawasan perdesaan memperhatikan RTRW Kabupaten/Kota dan RPJMD Kabupaten/Kota, terutama dalam penentuan prioritas, jenis, dan lokasi program pembangunan serta tidak memiliki dampak merusak lingkungan di luar batas toleransi yang tidak dapat ditanggulangi. Oleh karena itu diperlukan Langkah-langkah sinkronisasi terhadap pembangunan kawasan perdesaan. Adapun Langkah yang bisa dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan yang ada yakni: 1) Penyamaan persepsi masyarakat tiga desa yang meliputi Pulau Gadang, Koto Mesjid & Tanjung Alai, 2) Penyelesaian Sataus Lahan PLTA oleh pemerintah Kabupaten Kampar dengan Instansi Terkait, dan 3) Perlu pembicaraan Bersama antar instansi terkait Pembangunan Kawasan perdesaan yang melibatkan Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Bagian Tata Pemerintahan, Dinas Perhubungan (Dishub), Pengelola Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA), Badan Pertanahan Nasional (BPN), Dinas Pariwisata, Dinas perindustrian, Dinas Perikanan dan Pertanian, Camat XIII Koto Kampar, Kepala Desa dan Tokoh Masyarakat.

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM UNDANG-UNDANG ATAU PERATURAN BUPATI TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN NEGARA.

Pembangunan Kawasan perdesaan diidentifikasi mampu untuk mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pengembangan ekonomi, dan/atau pemberdayaan masyarakat desa melalui pendekatan partisipatif dengan mengintegrasikan berbagai kebijakan, rencana, program, dan kegiatan para pihak pada kawasan yang ditetapkan. Masyarakat tiga desa (Desa Pulau Gadang, Desa Koto Mesjid, dan Desa Tanjung Alai) menyambut baik dan antusias dengan adanya kegiatan pembangua kawasan perdesaan.

Kemudian terkait dengan aspek beban keuangan dalam pembangunan kawasan perdesaan memmiliki peluang yang sangat baik dimana Sumber dana untuk pelaksanaan pembangunan Kawasan Perdesaan dapat

- Dana Pemerintah meliputi:
 - a) Dana dari Pemerintah Desa, yaitu bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).
 - b) Dana dari Pemerintah Kabupaten/Kota, yaitu bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota atau Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD Kabupaten/Kota.
 - c) Dana dari Pemerintah Provinsi, yaitu bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi atau Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD Provinsi.
 - d) Dana dari Pemerintah Pusat, yaitu bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Kementerian/Lembaga.
- Dana Non-Pemerintah Dana non-pemerintah dapat berupa dana swadaya masyarakat, swasta, maupun pihak lainnya. Dana dapat dari dalam negeri maupun luar negeri yang dalam pelaksanaannya sesuai ketentuan yang berlaku. Pelaksanaan pembangunan Kawasan Perdesaan dengan dana non-pemerintah dilakukan melalui koordinasi antara pihak pemberi dana dan TKPKP, baik TKPKP Kabupaten/Kota, TKPKP Provinsi, atau TKPKP Pusat tergantung kesepakatan dengan pihak pemberi dana.

Pembangunan kawasan perdesaan tentunya berdampak kepada bertambahnya beban pemerintah dari sisi anggaran baik APBN maupun APBD terutama dalam pembangunan sarana dan prasarana pendukung kawasan perdesaan seperti pembangunan jalan dan dermaga.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada. Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembangunan kawasan perdesaan.

Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan bupati atau keputusan bupati yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada, untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan peraturan bupati yang akan dibentuk.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa salah satunya mengatur materi tentang pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan. Sejalan dengan tuntutan dan dinamika pembangunan bangsa, perlu dilakukan pembangunan Kawasan Perdesaan. Pembangunan Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam satu Kabupaten/Kota sebagai upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif. Oleh karena itu, rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa. Dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan:

- 1) Pembangunan Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam 1 (satu) Kabupaten/Kota.
- 2) Pembangunan Kawasan Perdesaan dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif.
- 3) Pembangunan Kawasan Perdesaan meliputi:
 - a) Penggunaan dan pemanfaatan wilayah Desa dalam rangka penetapan kawasan pembangunan sesuai dengan tata ruang Kabupaten/Kota;

- b) Pelayanan yang dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan;
 - c) Pembangunan infrastruktur, peningkatan ekonomi perdesaan, dan pengembangan teknologi tepat guna; dan
 - d) Pemberdayaan masyarakat Desa untuk meningkatkan akses terhadap pelayanan dan kegiatan ekonomi.
- 4) Rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa.
- 5) Rencana pembangunan Kawasan Perdesaan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Bupati/Walikota sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.

Lebih lanjut dalam Pasal 1 ayat (5) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan menyebutkan Pembangunan Kawasan Perdesaan adalah pembangunan antar desa yang dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan dan pemberdayaan masyarakat desa melalui pendekatan partisipatif yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

Pembangunan kawasan perdesaan ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota, sesuai dengan Pasal 6 Ayat 3 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan yang menegaskan: "Penetapan kawasan perdesaan dan Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota". Oleh karena itu naskah akademik yang disusun oleh tim kajian merupakan dokumen yang menjadi pedoman bagi pemerintah daerah Kabupaten Kampar dalam pembangunan kawasan perdesaan.

Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan pembangunan kawasan perdesaan diatur dengan Keputusan Direktur Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan. Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan Nomor: 14/Dpkp/Sk/07/2016 Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Kawasan Perdesaan menerangkan Tim Koordinasi Pembanguna Kawasan Perdesaan (TKPKP) Kabupaten/Kota atau BKAD selaku pengusul melakukan inventarisasi dan identifikasi

deskripsi kawasan dalam aspek nama kawasan, letak dan kewilayahan, potensi ekonomi, mobilitas penduduk, sarana dan prasarana, masalah yang dihadapi, dan delineasi kawasan, sebagai bahan usulan penetapan kawasan perdesaan. Nama kawasan terdiri atas tema kawasan diikuti dengan nama lokasi.

Nama lokasi mewakili desa-desa yang membentuk kawasan, biasanya dipilih nama kecamatan, atau desa yang akan menjadi pusat kawasan, atau ciri spesifik kawasan. Sedangkan tema kawasan perdesaan merupakan fokus penanganan kawasan yang dilakukan dengan mempertimbangkan potensi dan masalah yang ada untuk mewujudkan fungsi kawasan. Tema Kawasan Perdesaan melingkupi 2 hal, yaitu menonjolkan potensi dan/atau menonjolkan penanganan masalah.

Desa-desa dalam satu kawasan harus memiliki keterkaitan komoditas unggulan atau permasalahan, sehingga layak untuk dikembangkan dalam satu kesatuan kawasan. Delineasi Kawasan Perdesaan merupakan batas yang ditetapkan, bisa batas administrasi dan/atau batas fungsional, berdasarkan kriteria tertentu yang digunakan sebagai batas wilayah Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan (RPKP).

Dalam Keputusan Direktur Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan Nomor: 14/Dpkp/Sk/07/2016 Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Kawasan Perdesaan juga menjelaskan terkait dengan pengusulan kawasan perdesaan, dimana Pada prinsipnya, pihak yang paling memahami potensi dan permasalahan suatu Kawasan Perdesaan adalah masyarakat atau pihak-pihak yang berada atau terkait dengan kawasan tersebut. Namun demikian, ketika masyarakat belum bisa mengartikulasikan potensi dan/atau permasalahan yang ada, maka Pemerintah Daerah setempat memiliki peran strategis untuk mengusulkan Kawasan Perdesaan. Dengan demikian Kawasan Perdesaan dapat diusulkan melalui dua pihak, yaitu:

1. Diusulkan oleh beberapa desa yang tergabung dalam Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) dengan atau tanpa didampingi oleh pihak ketiga. Inisiatif usulan dikoordinasikan dengan TKPKP Kabupaten/Provinsi, sehingga menghasilkan kesepakatan.

2. Diusulkan oleh SKPD Kabupaten/Kota dengan memperhatikan aspirasi masyarakat desa. Inisiatif usulan disosialisasikan ke tingkat kecamatan dan desa-desa terkait, oleh TKPKP dengan atau tanpa didampingi oleh pihak ketiga, sehingga menghasilkan kesepakatan.

Gambar 3. 1
Diagram Proses Pengusulan dan Penetapan Kawasan Perdesaan



sejumlah desa yang membentuk kawasan. Delineasi kawasan ditentukan berdasarkan keterkaitan komoditas unggulan, tema kawasan, dan masalah yang akan ditangani; pada desa-desa yang membentuk kawasan.

Penetapan kawasan perdesan, dilakukan apabila usulan sudah memenuhi persyaratan. Usulan penetapan dilakukan oleh TKPKP Kabupaten/Kota kepada Bupati/Walikota. Surat usulan penetapan Kawasan Perdesaan dilampiri dengan deskripsi kawasan dan delineasi kawasan yang sudah diverifikasi oleh TKPKP Kabupaten/Kota, surat berita acara penilaian kawasan yang ditandatangani oleh anggota TKPKP Kabupaten/Kota.

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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Undang-undang Dasar 1945 terkandung makna Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Otonomi daerah itu sendiri didalam penyelenggaraannya dipandang perlu lebih menekankan pada prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keragaman daerah. Banyak faktor yang mempengaruhi perkembangan suatu wilayah, diantaranya faktor-faktor geografis yang mencakup potensi daerah (sumberdaya alam), luas daerah, jumlah penduduk, dan kondisi fasilitas-fasilitas masyarakat umum, serta hal-hal lain yang menjadi pertimbangan untuk terselenggarakannya otonomi daerah, dalam hal ini pemekaran wilayah.

Dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Menegaskan bahwa pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, memberi arti bahwa fungsi negara adalah memberikan perlindungan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan yang lebih penting lagi selain meberikan perlindungan adalah fungsi utama negara adalah memajukan kesejahteraan umum dengan semua kebijakan yang dibuat sehingga memberikan rasa aman dan sejahtera dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Implementasi pemerintah di daerah berupa pemerintahan dalam bentuk kelembagan pemerintah daerah provinsi ataupun kelembagaan pemerintah daerah kabupaten kota. Hal ini dapat kita lihat di dalam Undang-Undang Negara RI Tahun 1945 bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia di bagi atas Daerah-daerah Provinsi yang mempunyai

pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang yang di dalam mengatur dan mengurus urusan daerahnya secara sendiri dan bersifat otonom dan tugas pembantuan¹². Didalam mengatur pemerintahannya pemerintah provinsi tentu saja membutuhkan sebuah regulasi, untuk itu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan ruang kepada daerah yaitu pemerintah daerah provinsi berhak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan tersebut.

Memperhatikan kemampuan ekonomi, potensi desa, luas wilayah, kependudukan dan pertimbangan dari aspek sosial budaya, serta dengan meningkatnya beban tugas dan volume kerja di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan di Desa yang ada di Kabupaten Kampar, Untuk memperoleh hasil yang optimal dalam program pembangunan desa, maka harus mendapat dukungan dari masyarakat. Karena itu, maka proses pembangunan yang diawali dari sebuah perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi akan lebih baik apabila melibatkan masyarakat.

Tuntutan dalam pembangunan kawasan perdesaan merupakan upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif. Pembangunan perdesaan dengan pendekatan kawasan merupakan salah satu pendekatan yang bisa digunakan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan keadilan dalam pelaksanaan pembangunan di Indonesia.

Pembangunan kawasan perdesaan dilakukan mengingat perkembangan sebagian wilayah tidak secepat perkembangan wilayah lainnya, atau suatu kawasan memiliki potensi pertumbuhan yang cukup besar dan memerlukan dorongan ekstra dari Pemerintah/Pemerintah Daerah. Pasal 83 UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam 1 (satu) Kabupaten/Kota yang dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif.

Cahyono, dkk (2017:363) mengemukakan Kesadaran atas kawasan pedesaan seringkali dihubungkan dengan tiga agenda penting: (1) pentingnya agenda penataan ruang, (2) pengembangan ekonomi lokal berbasis kawasan, dan (3) agenda menjaga keberlanjutan sumberdaya alam di pedesaan.

Pemerintah Daerah setempat memiliki peran strategis untuk mengusulkan Kawasan Perdesaan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat desa. Pengusulan tiga desa (Desa Pulau Gadang, Koto Mesjid, dan Tanjung Alai) sebagai kawasan pariwisata mendapatkan respon positif oleh masyarakat. Hal ini dikarenakan secara filosofis pembangunan kawasan perdesaan yang akan dilakukan mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara konkrit hal tersebut mempertimbangkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dalam menikmati kemajuan pembangunan dan kesejahteraan umum.

Di dalam mengatur regulasi terkait penetapan kawasan perdesaan agar di dalam pengaturan yang termuat dalam norma-norma yang diatur hendaknya mengacu kepada nilai pancasila tersebut. Nilai yang ada di dalam pancasila tersebut adalah hendaknya peraturan daerah yang dibuat memberikan rasa adil dalam kerangka kemanusiaan yang beradab dan keadilan bagi seluruh masyarakat indonesia dalam bentuk kehidupan sosial yang menyejahterakan tentunya.

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.

Pembangunan Kawasan Perdesaan dilaksanakan dalam batas wilayah fungsional dan atau wilayah administrasi. Isu-isu yang diangkat dalam pembangunan kawasan perdesaan antara lain rural-urban linkage; pertumbuhan; lapangan pekerjaan; infrastruktur; serta sinergisme antar sektor, "pasar" dan masyarakat. Kemudian Pembangunan Kawasan

Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan pihak ketiga wajib mendayagunakan potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia serta mengikutsertakan Pemerintah Desa dan masyarakat Desa.

Pembangunan kawasan perdesaan diprioritaskan pada pengembangan potensi dan/atau pemecahan masalah kawasan perdesaan. Berdasarkan fakta empiris, masyarakat Desa Pulau Gadang, Koto Mesjid dan Tanjung Alai memprioritaskan pada pengembangan potensi pariwisata desa. Tiga desa yang dijadikan kajian sangat mengharapkan terwujudnya penetapan lokasi pembangunan kawasan perdesaan yang diharapkan mampu mengembangkan potensi yang dimiliki untuk kesejahteraan masyarakat desa. Keterbatasan kemampuan sumber daya manusia dan keuangan membuat potensi sumber daya alam yang ada belum optimal di manfaatkan. Oleh karena itu melalui penetapan lokasi pembangunan kawasan perdesaan nantinya diharapkan akan ada program kegiatan yang memuat komponen pelaksanaan, kegiatan yang akan dilaksanakan, lokasi (desa), jumlah dan sumber dana, waktu dan indikator capaian.

Seperti yang sudah disampaikan sebelumnya pembangunan kawasan perdesaan dilakukan atas Kesadaran tiga agenda penting: (1) pentingnya agenda penataan ruang, (2) pengembangan ekonomi lokal berbasis kawasan, dan (3) agenda menjaga keberlanjutan sumberdaya alam di pedesaan.

Berdasarkan hal diatas, maka penetapan pembangunan kawasan perdesaan yang meliputi Desa Pulau Gadang, Koto Mesjid dan Tanjung Alai dimaksudkan untuk memenuhi ketubuhan masyarakat. Oleh karena itu yang menjadi pertimbangan sosiologis dari naskah akademik penetapan pembangunan kawasan perdesaan adalah:

- 1) Bahwa pembuatan peraturan bupati mengenai penetapan lokasi pembangunan kawasan perdesaan bertujuan memberikan payung hukum bagi terbentuknya penetapan lokasi pengembangan kawasan perdesaan, sehingga kedepannya dalam melakukan perencanaan dan kegiatan pembangunan kawasan perdesaan tidak ada kendala.
- 2) Mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

- 3) Meningkatkan dan mengembangkan perekonomian yang ada di tiga desa pembangunan kawasan perdesaan.
- 4) Mewujudkan pemberdayaan masyarakat desa melalui pendekatan partisipatif dengan mengintegrasikan berbagai kebijakan, rencana, program, dan kegiatan para pihak pada kawasan yang ditetapkan.
- 5) Memperluas kesempatan berusaha dan lapangan kerja dalam rangka kesejahteraan masyarakat.

C. LANDASAN YURIDIS

Sebagai salah satu prinsip yang diakui, negara hukum Indonesia memiliki prinsip yang berbeda dengan negara hukum kebanyakan. Negara hukum Indonesia tersebut, diidealkan harus mengacu pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang memang mengatur tentang tujuan bernegara. Selain itu, prinsip negara hukum ini juga harus dilandaskan pada asas dan konsep Pancasila yang diantaranya mengandung (1) Asas ketuhanan (mengamanatkan bahwa tidak boleh ada produk hukum nasional yang anti agama dan anti ajaran agama), (2) asas kemanusiaan (mengamanatkan bahwa hukum nasional harus menjamin dan melindungi hak asasi manusia), (3) asas kesatuan dan persatuan (mengamanatkan bahwa hukum Indonesia harus merupakan hukum nasional yang berlaku bagi seluruh bangsa Indonesia, serta berfungsi sebagai pemersatu bangsa), (4) asas demokrasi (mengamanatkan bahwa kekuasaan harus tunduk pada hukum yang adil, dan demokratis), serta (5) asas keadilan sosial (mengamanatkan bahwa semua warga negara mempunyai hak yang sama dan bahwa semua orang sama di hadapan hukum).

Pembangunan Kawasan Perdesaan adalah pembangunan antar desa yang dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan dan pemberdayaan masyarakat desa melalui pendekatan partisipatif yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

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. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Dalam konteks naskah akademik penetapan lokasi pembangunan kawasan perdesaan ini, terkait dengan mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada guna menjaim kepastian hukum dan keadilan masyarakat. Selain itu landasan yuridis dalam konteks ini menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan bupati dan berdasarkan fakta empiris peraturannya memang sama sekali belum ada.

Aturan yang telah ada dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Permendesa Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan dan Keputusan Direktur Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan Nomor: 14/Dpkp/Sk/07/2016 Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Kawasan Perdesaan, menegaskan bahwa penetapan kawasan perdesaan dan Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota. Rincian lebih lanjut sebagai berikut:

1. Pasal 83 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyebutkan Rencana pembangunan Kawasan Perdesaan ditetapkan oleh Bupati/Walikota sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.
2. Pasal 6 Ayat (3) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan menyebutkan Penetapan kawasan perdesaan dan Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota.
3. Keputusan Direktur Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan Nomor: 14/Dpkp/Sk/07/2016 Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Kawasan Perdesaan menegaskan Surat penetapan Kawasan Perdesaan ditandatangani oleh Bupati dan selanjutnya disampaikan kepada Menteri dan Gubernur dengan tembusan kepada TKPKP Kawasan.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN BUPATI

A. PEMBUKAAN

Pembukaan Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Jabatan pembentuk Peraturan Perundang-undangan;
- c. Konsideran diawali dengan kata Menimbang;
- d. Dasar Hukum diawali dengan kata mengingat; dan
- e. Memperhatikan
- f. Diktum diawali dengan kata menetapkan.

B. MATERI POKOK YANG DIATUR

Materi pokok yang diatur ditempatkan langsung setelah kata menetapkan, dengan penyantuman kata Kesatu, Kedua, Ketiga, dan Keempat.

C. PENUTUP

Penutup merupakan bagian akhir Peraturan Perundang-undangan yang memuat: penandatanganan pengesahan atau penetapan Peraturan Perundang-undangan dan pengundangan atau Penetapan Peraturan Perundang-undangan.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian tentang penetapan lokasi pembangunan kawasan perdesaan di desa Pulau Gadang, Koto Mesjid dan Tanjung Alai dapat disimpulkan:

1. Desa Pulau Gadang, Koto Mesjid dan Tanjung Alai memiliki potensi desa dengan tema Kawasan Perdesaan Pariwisata dan **layak** untuk ditetapkan sebagai lokasi pengembangan kawasan perdesaan.
2. Pertimbangan secara **filosofis** Pembangunan perdesaan dengan pendekatan kawasan merupakan salah satu pendekatan yang bisa digunakan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan keadilan dalam pelaksanaan pembangunan di Indonesia. Selanjutnya Pertimbangan secara **sosiologis** dimana pembangunan kawasan perdesaan yang meliputi Desa Pulau Gadang, Koto Mesjid dan Tanjung Alai dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang meliputi; 1) memberikan kepastian hukum, Mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, 2) Meningkatkan dan mengembangkan perekonomian yang ada di tiga desa pembangunan kawasan perdesaan, 3) Mewujudkan pemberdayaan masyarakat desa melalui pendekatan partisipatif dengan mengintegrasikan berbagai kebijakan, rencana, program, dan kegiatan para pihak pada kawasan yang ditetapkan, 4) Memperluas kesempatan berusaha dan lapangan kerja dalam rangka kesejahteraan masyarakat. Terakhir pertimbangan secara **yuridis** dimana aturan yang telah ada dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Permendesa Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan dan Keputusan Direktur Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan Nomor: 14/Dpkp/Sk/07/2016 Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Kawasan Perdesaan, menegaskan bahwa penetapan kawasan perdesaan dan Rencana Pembangunan Kawasan Perdesaan ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota.

B. SARAN

1. Pembangunan kawasan perdesaan perlu memperhatikan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten.
2. Penyamaan persepsi masyarakat tiga desa yang meliputi Pulau Gadang, Koto Mesjid dan Tanjung Alai sangat diperlukan terkait dengan pembangunan Kawasan perdesaan
3. Penyelesaian Sataus Lahan PLTA oleh pemerintah Kabupaten Kampar dengan Instansi Terkait
4. Disarankan untuk melakukan pembicaraan Bersama antar instansi terkait Pembangunan Kawasan perdesaan yang melibatkan Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Bagian Tata Pemerintahan, Dinas Perhubungan (Dishub), Pengelola Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA), Badan Pertanahan Nasional (BPN), Dinas Pariwisata, Dinas perindustrian, Dinas Perikanan dan Pertanian, Camat XIII Koto Kampar, Kepala Desa dan Tokoh Masyarakat.

Dokumen ini belum bersifat final, masih bisa diperbaiki dan dikembangkan berdasarkan masukan dari seluruh stakeholder khususnya masyarakat Desa Pulau Gadang, Koto Mesjid dan Tanjung Alai, sepanjang sesuai dengan visi dan misi.



