

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Konsep negara hukum merupakan konsep ajaran yang menjelaskan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen ketiga yang menjelaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, yang berarti setiap pemegang kekuasaan harus patuh dan taat terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945.¹

Bergulirnya reformasi pada tahun 1998 membawa perubahan yang sangat luar biasa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Hal ini dibarengi dengan perubahan-perubahan mendasar dalam tatanan hukum dan perundang-undangan yang merupakan landasan dalam berbangsa dan bernegara. Salah satu perubahan signifikan di bidang ketatanegaraan Republik Indonesia pasca reformasi yang kemudian dirumuskan dalam amendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah penguatan terhadap fungsi dan penyelenggaraan pemerintah daerah. Fungsi dan penyelenggaraan pemerintah daerah itu sendiri tidak lepas dari konsep otonomi.²

Masalah otonomi sering menjadi bahan pembicaraan banyak kalangan, baik kalangan politisi, birokrasi, akademisi dan bahkan masyarakat

¹ Diana Halim Koentjoro, 2004, *Hukum Adminisrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm 15.

² Muhammad Tahir Azahary, 2012, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam: Menyambut 73 Tahun Prof. Dr. HLM. Muhammad Tahir Azhary, S.HLM. Akademisi, Praktisi dan Politisi Edisi Pertama*, Kencana, Jakarta, hlm 96.

awam, terlebih kaitannya dengan kepentingan daerah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebelum merdeka Indonesia telah mempunyai peraturan yang mengatur tentang pemerintahan di daerah yaitu *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* (I.G.O) yang berlaku untuk Jawa dan Madura kecuali daerah-daerah Swapraja Surakarta dan Yogyakarta, dan *Inlandsche Gemeente Ordonantie Buitengewesten* (I.G.O.B) yang berlaku untuk daerah-daerah di luar Jawa dan Madura.³ Setelah Indonesia merdeka Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah sudah banyak yang diundangkan akan tetapi banyak yang relatif singkat pemberlakuannya. Beberapa undang-undang yang pernah berlaku menggambarkan betapa dinamisnya perumusan kebijakan pemerintah daerah atau desentralisasi di Indonesia.

Otonomi daerah setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang diharapkan sebagai implementasi prinsip-prinsip demokrasi dan lebih dari itu sebagai implementasi kedaulatan rakyat, namun justru empiriknya nampak dengan jelas bahwa hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah mengarah ke sentralistik. Dengan keluarnya Tap MPR Nomor IV/MPR/1999 mengamanatkan bahwa perlu segera mewujudkan otonomi daerah dalam rangka pembangunan daerah dan pemerataan pertumbuhan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pewujudan otonomi daerah diharapkan akan dapat menjamin terselenggaranya pembangunan dan pertumbuhan yang merata di seluruh wilayah Indonesia

³H.M Aries Jaenuri, 2001, *Modul-1 Sistem Pemerintahan Desa*, Universitas Terbuka, 2 Februari 2001, <http://repository.ut.ac.id/4201/1/IPEM4208-M1.pdf>, diakses tanggal 22 Juli 2020.

dari perkotaan hingga ke pelosok pedesaan yang akhirnya dapat menjamin keutuhan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini diharapkan juga daerah dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan kemampuan, kebutuhan dan aspirasi masyarakat di daerah.

Secara prinsip tujuan utama otonomi daerah adalah mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat yang dilayaninya, sehingga pelayanan kepada masyarakat lebih terkontrol dan pengawasan masyarakat kepada pemerintah menjadi lebih kuat dan nyata, sedangkan substansi pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya pemberdayaan masyarakat seperti menumbuh kembangkan prakarsa dan kreativitas dan peningkatan peran serta masyarakat secara aktif di segala bidang dan aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, memberi peluang bagi daerah untuk membentuk atau memekarkan daerah sehingga lahirlah daerah-daerah pemekaran baru di seluruh wilayah Indonesia dan salah satunya terjadi di Provinsi Jambi, diantara wilayah yang dimekarkan tersebut dapat dilihat pada tabel 1 berikut ini.

Tabel 1
Pemekaran Kabupaten dan Kota di Provinsi Jambi

No	Nama Kota/Kabupaten Hasil Pemekaran	Nama Kota/Kabupaten Asal	Tanggal Pemekaran
1	Kabupaten Muaro Jambi	Batanghari	4 Oktober 1999
2	Kabupaten Sarolangun	Kabupaten Sarolangun Bangko	4 Oktober 1999
3	Kabupaten Tanjung Jabung Timur	Kabupaten Tanjung Jabung	4 Oktober 1999

4	Kabupaten Tebo	Kabupaten Bungo Tebo	4 Oktober 1999
5	Kota Sungai Penuh	Kabupaten Kerinci	21 Juli 2008

Sumber: <https://dprd-jambiprov.go.id>⁴

Dalam perjalanannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 banyak kelemahan, terbukti bahwa banyak *konflik horizontal* yang timbul baik persoalan pengelolaan sumber daya alam, persoalan batas wilayah dan persoalan aset baik antar Kabupaten/kota maupun antar provinsi. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 ternyata tidak cukup efektif dalam mengatasi permasalahan yang terjadi didaerah pemekaran atau daerah otonom.⁵

Pemerintah dalam upaya mengatasi permasalahan otonomi daerah selanjutnya memberlakukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Banyak daerah di Indonesia yang mengusulkan diri untuk menjadi daerah otonom baru dengan tujuan mendapatkan kewenangan yang lebih besar dalam mengupayakan pembangunan dan kesejahteraan bagi daerahnya, salah satu yang mengusulkan pemekaran tersebut adalah Kota Sungai Penuh yang menginginkan pemekaran dari Kabupaten Kerinci.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dirasa tidak cukup efektif mengatasi masalah-masalah yang timbul dari otonomi daerah. Oleh karena itu pada perkembangannya pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah melalui Pasal 9 Ayat (1) yang menjelaskan bahwa

⁴Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi, 2018, *Sekilas Jambi*, Kerinci, <https://dprd-jambiprov.go.id/profil/detail/9/sekilas-jambi>, diakses tanggal 16 April 2020

⁵Abdul Cholic Dahlan, 2012. *Kajian Undang-Undang Otonomi Daerah Terhadap Persoalan Batas Wilayah*, Jurnal Hukum, Volume I, Nomor 1 Januari – April 2014, hlm 8-16

urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Kemudian pada Pasal 9 Ayat (3) juga menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah pemerintah provinsi dan Pemerintah daerah kabupaten/kota. Lebih lanjut Pasal 9 Ayat (4) menjelaskan pula bahwa urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Pasal ini juga menegaskan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi di daerah.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga belum bisa mengatasi permasalahan konflik pasca pemekaran yang terjadi di beberapa wilayah di Indonesia seperti konflik masalah serah terima aset daerah antara Kabupaten Kerinci dan Kota Sungai Penuh pascapemekaran. Kota Sungai Penuh merupakan salah satu kota hasil pemekaran dari Kabupaten Kerinci yang juga mengalami konflik horizontal masalah aset daerah pasca pemekaran.

Kota Sungai Penuh resmi dimekarkan pada tanggal 8 November 2008 yang disahkan melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Kota Sungai Penuh yang ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 08 November 2008.⁶Kota Sungai Penuh setelah pemekaran terdiri dari: (1) Kecamatan tanah kampung; (2)

⁶Pemerintah Kota Sungai Penuh, 2019, *Profil Kota Sungai Penuh*, 12 Januari 2020, <http://sungaipeuhkota.go.id/beranda/profil-kota-sungai-penuh/>, diakses tanggal 16 Maret 2020

Kecamatan Kumun Debai; (3) Kecamatan Hamparan Rawang; (4) Kecamatan Pesisir Bukit; (5) Kecamatan Pondok Tinggi; (6) Kecamatan Sungai Bungkal; dan (7) Kecamatan Koto Baru.⁷

Kota Sungai Penuh resmi berpisah dengan Kabupaten Kerinci pada tanggal 8 November 2008 sejak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Sungai Penuh. Pemekaran antara Kota Sungai Penuh dengan Kabupaten Kerinci bukan tanpa masalah, hal-hal yang berkaitan dengan mekanisme pembagian aset milik daerah pelimpahan dari Kabupaten Kerinci kepada Kota Sungai Penuh merupakan konflik kewenangan atas aset yang dimiliki antara Kabupaten Kerinci dengan Kota Sungai Penuh. Hal tersebut sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Simanjutak yang mengatakan bahwa sumber pendapatan dan pengelolaan aset daerah menjadi salah satu sumber konflik dalam otonomi daerah.⁸

Proses penyerahan aset daerah sebenarnya sudah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Sungai Penuh sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Ayat (1) yang menjelaskan bahwa Bupati Kerinci bersama pejabat wali Kota Sungai Penuh menginventarisasi, mengatur, dan melaksanakan pemindahan personel, penyerahan aset, serta dokumen kepada Pemerintah Kota Sungai Penuh.

Lebih lanjut pada Pasal 13 Ayat (3) menegaskan juga bahwapenyerahan aset dan dokumen sebagaimana dimaksud pada Ayat (1)

⁷BPS Kota Sungai Penuh, 2018, *Kota Sungai Penuh Dalam Angka*, CV. Salim Media Indonesia, Sungai Penuh, hlm 3-4

⁸Bungaran Antonius Simanjutak, 2017, *Konsep Mensukseskan Otonomi Daerah: Membangun Indonesia Berkeadilan Sosial-Ekonomi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm 117

dilakukan paling lambat 5 (lima) tahun sejak pelantikan pejabat walikota. Namun penyerahan aset tersebut sampai saat ini belum dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Kerinci kepada Kota Sungai Penuh diantaranya adalah perkantoran, rumah sakit, PDAM yang berada di Kota Sungai Penuh. Selain itu terdapat pula Pasar Kincai Plaza yang juga belum diserahkan dengan berbagai alasan dan tuntutan dari pihak Kabupaten Kerinci.

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai penyelesaian konflik aset antara Kabupaten Kerinci dan Kota Sungai Penuh dengan judul penelitian **Penyelesaian Konflik Aset Daerah Antara Kabupaten Kerinci Dengan Kota Sungai Penuh Pasca Pemekaran Daerah.**

B. Rumusan Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penyelesaian konflik aset daerah antara Kabupaten Kerinci dengan Kota Sungai Penuh pasca pemekaran daerah?
2. Mengapa penyelesaian konflik aset daerah antara Kabupaten Kerinci dengan Kota Sungai Penuh pasca pemekaran daerah mengalami kendala?
3. Bagaimanakah dampak yang ditimbulkan dari terkendalanya penyelesaian konflik aset daerah antara Kabupaten Kerinci dengan Kota Sungai Penuh pasca pemekaran daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis penyelesaian konflik aset daerah antara Kabupaten Kerinci dengan Kota Sungai Penuh pasca pemekaran daerah.
2. Untuk menganalisis penyebab terkendalanya penyelesaian konflik aset daerah antara Kabupaten Kerinci dengan Kota Sungai Penuh pasca pemekaran daerah.
3. Untuk menganalisis dampak yang ditimbulkan dari terkendalanya penyelesaian konflik aset daerah antara Kabupaten Kerinci dengan Kota Sungai Penuh pasca pemekaran daerah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut ini :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan bermanfaat bagi perkembangan hukum administrasi negara. Selain itu, diharapkan juga penelitian ini dapat menjadi literatur hukum dan menjadi acuan bagi peneliti- peneliti lainnya dalam melakukan penelitian yang berkaitan dengan penyelesaian konflik aset daerah.

2. Manfaat Praktis

Manfaat secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan kontribusi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Kerinci dan Kota Sungai Penuh dalam menyelesaikan konflik aset yang terjadi

Selanjutnya bagi masyarakat penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang penyelesaian konflik aset yang terjadi.

E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori dapat dijadikan acuan dalam membahas penyelesaian konflik aset daerah antara Kabupaten Kerinci dengan Kota Sungai Penuh pasca pemekaran daerah dengan beberapa teori yang berkaitan dengan penelitian ini sebagai berikut:

a. Teori Negara Hukum

Dalam Pasal 1 Ayat (3) Amandemen ketiga UUD 1945 menjelaskan bahwa Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum Pasal ini menghendaki bahwa penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan pemerintah, dan ini artinya bahwa kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (*rechtsstaat*), bukan didasarkan atas kekuasaan (*machtsstaat*).

Konsep (*rechtsstaat*) di Jerman berasal dari Freidric Julius Stahl, yang diilhami oleh Immanuel Kant berkembang di negara-negara *civil law system*. Sedangkan Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa kemunculan negara dalam konsep *rechtsstaat* bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut

civil law atau *modern roman law* sedangkan konsep *rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law*.⁹

Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi empat unsur *rechtsstaat*, yaitu :

1. Adanya pengakuan hak asasi manusia (HAM)
2. Adanya pemisah kekuasaan untuk menjamin hak tersebut
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*vegmaticheid van bestuur*)
4. Adanya peradilan tata usaha negara.¹⁰

b. Teori Penegakan Hukum

Menurut Soerjono Soekanto dalam Johan Jasin, penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tidak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian dalam pergaulan hidup.¹¹Selanjutnya menurut Johan Jasin penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan dan yang dimaksud keinginan hukum disini adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumus dalam peraturan hukum.¹² Menurut Harun penegakan adalah suatu ruang dimana sebetulnya merupakan aspek yang sejati yang sangat berkaitan dengan struktur pelaksana. Oleh

⁹Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Binai Ilmu, Surabaya, hlm 76-82

¹⁰Misbahul Huda, 2020, *Pengaturan Hak Asasi Manusia Menurut UU RI 1945 dalam Perspektif Hukum Islam dan Standar Instrumen Internasional*, Ayra Luna, Jakarta, hlm 31

¹¹Johan Jasin, 2019, *Penegakan Hukum dan Hak Asasi Manusia di Era Otonomi Daerah*, Deeublish, Yogyakarta, hlm 55

¹²*Ibid.*, hlm 55

karena itu, hukum yang sudah baik belum tentu memberikan kehidupan yang baik pula karena hukum mesti diterapkan oleh para penegak hukum.¹³

Penegakan hukum terletak pada kepatuhan hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa terdapat beberapa faktor yang dapat memengaruhi dan menjadi tolak ukur penegakan hukum, yaitu:

1. Faktor hukum itu sendiri.
2. Faktor penegak hukum yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum.
3. Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat yakni dilingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.¹⁴

Selanjutnya penegakan hukum dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Ditinjau dari sudut subyeknya

Dalam arti luas, proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam arti setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, penegakan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegak hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

2. Ditinjau dari sudut objeknya

¹³Harun, Nuria Siswi, Galang Taufani, 2018, *Hukum Administrasi Negara di Era Citizen Friendly*, University Muhammadiyah Press, Surakarta, hlm 195

¹⁴*Ibid.*, hlm 59

Dalam arti luas, penegakan hukum mencakup pada nilai-nilai keadilan yang didalamnya terkandung bunyi aturan formal maupun maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam kehidupan bermasyarakat. Sedangkan dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis.¹⁵

c. Teori Kewenangan

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi sebagaimana yang dijelaskan Menurut Philipus M. Hadjon yang dikutip oleh Latif menyatakan bahwa wewenang selalu menjadi bagian penting dan bagian awal dari hukum administrasi karena objek hukum administrasi adalah wewenang pemberitahuan dalam konsep hukum publik.¹⁶ Sedangkan menurut S.F Marbun yang dikutip oleh Kariangga mengatakan bahwa wewenang merupakan kemampuan untuk melakukan tindakan hukum publik atau secara yuridis yakni kemampuan bertindak yang diberikan undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan hukum.¹⁷

Begitu pentingnya kedudukan wewenang ini sehingga F.A.M Stroik dan J.G Steenbeek yang dikutip oleh Latif menyatakan bahwa *het begrip bevoegdheid is da nook een kembergrip in het staaats-en administratief reccht* yang dapat diartikan bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi sebab didalam wewenang tersebut

¹⁵Johan Jasin, *Op. Cit.*, hlm 55-56

¹⁶Abdul Latif, 2014, *Hukum Administrasi dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Edisi Kedua, Kencana, Jakarta, hlm 105

¹⁷Hendra Kariangga, 2013, *Politik Hukum dalam Penelolan Keuangan Daerah*, Edisi Pertama, Kencana, Jakarta, hlm 106

mengandung hak dan kewajiban bahkan didalam hukum tata negara wewenang dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtskracht*), artinya hanya kekuasaan yang berdasarkan yang mendapat kekuasaan hukum.¹⁸

Secara teoritis, pengertian kekuasaan hukum dapat dibedakan menjadi dua yaitu:

1. Kekuasaan hukum formal (*formele rechtskracht*) yaitu pengaruh yang timbul akibat adanya keputusan.
2. Kekuasaan hukum materil (*materiele rechtskracht*) yaitu keputusan yang tidak bisa lagi dibantah oleh suatu alat hukum.¹⁹

Dalam konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu: *Pertama*, komponen pengaruh yaitu bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. *Kedua*, komponen dasar hukum yaitu bahwa penggunaan wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya. *Ketiga*, komponen komfirmatas hukum yang mengandung makna bahwa standar wewenang merupakan standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).²⁰

Berbicara mengenai kewenangan maka terdapat tiga cara untuk memperoleh wewenang yaitu:

1. Atribusi

¹⁸*Ibid.*

¹⁹*Ibid.*

²⁰*Ibid.* hlm 107

Atribusi adalah kekuasaan pemerintah atau wewenang pemerintah yang langsung diberikan oleh undang-undang.

2. Delegasi

Menurut H.D. Van Wijk yang dikutip oleh Karingga menyatakan bahwa delegasi *Overdracht van een bevoegdheid van het ene bestuursorgaan een ander* yang berarti delegasi adalah penyerahan wewenang pemerintah dari suatu badan atau pejabat pemerintah kepada badan atau pejabat pemerintah menteri menugaskan dirjen atau dirjen untuk atas nama menteri melakukan suatu tindakan hukum.²¹

d. Teori Konflik

Konflik adalah sebuah gejala sosial yang selalu terdapat dalam setiap masyarakat atau dengan kata lain konflik merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari kehidupan masyarakat, hal ini karena konflik merupakan salah satu produk dari hubungan sosial (*social relations*). Menurut Rauf yang dikutip oleh Arkanudin menyatakan bahwa hubungan sosial menghasilkan dua hal, yaitu: (1) Hubungan sosial yang mendatangkan manfaat bersama adalah hubungan sosial yang di idamkan oleh setiap masyarakat yang dinamakan hubungan sosial politis; (2) Hubungan sosial yang negatif yang menghasilkan konflik antara mereka yang terlibat di dalamnya karena adanya pandangan bahwa satu pihak dalam hubungan sosial tersebut menganggap bahwa pihak lain

²¹*Ibid.* hlm 108-110

memperoleh manfaat yang lebih besar dari hubungan sosial ini menimbulkan rasa ketidakadilan di dalam diri pihak (atau pihak-pihak) yang terdapat di dalamnya sehingga terbentuk perbedaan mengenai manfaat dari hubungan sosial tersebut.²²

Konflik secara sederhana dapat diartikan sebagai perselisihan atau persengketaan antara dua atau lebih kekuatan baik secara individu atau kelompok yang kedua belah pihak memiliki keinginan untuk saling menjatuhkan atau menyingkirkan atau mengalahkan atau menysihkan.²³ Pruitt dan Rubin menjelaskan pula bahwa konflik terjadi ketika tidak terlihat adanya alternatif yang dapat memuaskan aspirasi kedua belah pihak dan lebih jauh masing-masing pihak memiliki alasan untuk percaya bahwa mereka mampu mendapatkan sebuah objek bernilai untuk diri mereka sendiri atau mereka percaya bahwa mereka berhak memiliki obyek tersebut. Dari penjelasan tersebut, dapat dikatakan bahwa adanya obyek bernilai yang dianggap berhak dimiliki oleh masing-masing pihak sehingga menimbulkan konflik.²⁴

Secara umum konflik atau perselisihan paham, diartikan berlainan antara dua pihak mengenai masalah tertentu pada saat dan keadaan yang sama atau sengketa.²⁵ Lebih lanjut menurut Thalib konflik adalah proses

²²Arkanudin, 2009, *Resolusi Konflik Pertanahan Berdasarkan Pranata Adat*, 26 Maret 2009 <http://arkandien.blogspot.com/>, diakses tanggal 10 Juni 2020

²³Elly M. Setiadi dan Usman Kolip, 2010, *Pengantar Sosiologi (Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial: Teori, Aplikasi, dan Pemecahannya)*, Kencana, Jakarta, hlm 348

²⁴Dean G. Pruitt & Jeffrey Z. Rubin. 2004. *Teori Konflik Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 26

²⁵Hambali Thalib, 2009, *Sanksi Pidana dalam Konflik Pertanahan: Diluar Kondifikasi Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, hlm 25

pembenturan para aktor atas dasar kepentingan berbeda terhadap sumber daya baik material maupun non material dalam konteks sistem sosial yang mana setiap aktor memobilisasi sumber-sumber kekuatan untuk mencapai kemenangan.²⁶

e. Teori Sosiologi Hukum

Sosiologi hukum merupakan cabang sosiologi yang mengkaji fenomena-fenomena hukum yang ada di masyarakat, Sosiologi hukum juga dapat diartikan sebagai sebagai suatu cabang ilmu pengetahuan yang secara analitis yaitu mempelajari hubungan timbal balik antara hukum sebagai gejala sosial dengan gejala-gejala sosial lainnya. Oleh sebab itu, pemikiran sosiologi hukum lebih berfokus pada keberlakuan empirik atau faktual dari hukum yang tidak mengarah langsung kepada hukum sebagai sistem konseptual melainkan pada kenyataan sistem kemasyarakatan dari sudut pandang ilmu sosial yang didalamnya hukum memerankan peranan utama.²⁷

Sosiologi hukum merupakan cabang ilmu pengetahuan yang antara lain meneliti mengapa manusia patuh pada hukum dan mengapa gagal untuk mentaati hukum tersebut serta faktor-faktor sosial lain yang memengaruhinya²⁸ Oleh karena penelitian ini termasuk dalam penelitian

²⁶Novi Susan, 2009, *Sosiologi Konflik Teori-Teori dan Analisis Edisi Ketiga*, Kencana, Jakarta, hlm. Xii

²⁷Amran Suadi, 2018, *Sosiologi Hukum Penegakan, Realitas, dan Nilai Moralitas Hukum*, Edisi Pertama, Kencana, Jakarta, hlm 15

²⁸Soejono Soekanto, 2005, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 11

yuridis-sosiologis, maka sudah tentu pula teori yang digunakan adalah teori sosiologi hukum.

Lon L.Fuller sebagai salah seorang ahli sosiologi hukum mempunyai pemikiran tentang hukum alam yang melihat hubungan antara hukum dan moralitas sebagai suatu keharusan untuk dibicarakan Fuller tidak menyatakan bahwa sistem hukum itu harus sesuai dengan suatu tuntutan moralitas tertentu atau diukur dari suatu standar yang berasal dari luar sistem itu. Lebih lanjut, Fuller mendalilkan bahwa peraturan-peraturan hukum perlu tunduk pada *internal morality*.²⁹

Selanjutnya tokoh sosiologi hukum lainnya, Robert B. Seidman dalam teorinya tentang *the law of the non transferability of law*, terdapat tiga komponen utama pendukung bekerjanya hukum dalam masyarakat. Ketiga komponen tersebut meliputi lembaga pembuat peraturan, lembaga penerap peraturan dan pemegang peran. Dari ketiga komponen tersebut, Robert B. Seidman mengemukakan beberapa dalil bahwa setiap peraturan hukum memberitahukan tentang hal sebagai berikut:

1. Bagaimana seseorang pemegang peran itu akan bertindak sebagai suatu respon terhadap peraturan-peraturan yang ditunjukkan kepadanya. Sanksi-sanksi, aktivitas dari lembaga-lembagga pelaksana, serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lain-lain mengenai dirinya.
2. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan hukum yang ditunjukkan kepada mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik dan lain-lain yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang peran.
3. Bagaimana para pembuat undang-undang itu akan bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-

²⁹Satipto Rahardjo, 2014, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 282

sanksinyakeseluruhankomplekskekuatankekuatansosial,politik,ideologi
a umpan-umpan balik yang dating dari para pemengan serta birokrasi.³⁰

Dari uraian di atas, maka teori yang dipakai untuk menganalisis
terkait Penyelesaian konflik aset daerah antara Kabupaten Kerinci dengan
Kota Sungai Penuh pasca pemekaran daerah adalah teori bekerjanya
hukum dalam masyarakat dari Robert B. Seidman.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan susunan logika yang diatur dalam
rangka menjelaskan feomena yang diteliti. Adapun kerangka konseptual
dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Pengertian Penyelesaian

Menurut KBBI penyelesaian berasal dari akar akta “selesai” yang
berarti usai, sudah habis waktunya, tamat, berakhir; sudah jadi, sudah di
kerjakan dengan tuntas; dsb. Kemudian kata “selesai” mendapat awalan
Pe- dan akhiran-an menjadi “penyelesaian” yang berarti menyudahkan,
menemukan jalan keluar; mendamaikan perselisihan dan sebagainya.³¹

b. Pengertian Konflik

Pada dasarnya konflik tercipta dari kompetisi memperebutkan
akses terhadap otoritas (kekuasaan) dan sumber ekonomi atau

³⁰Satjipto Rahardjo, 2003, *Hukum dan Masyarakat*, Alumni,Bandung, hlm 27

³¹Umi Chulsum, Windy Novia, 2014, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Terbaru*.
Kashiko, Surabaya, hlm 605

kemakmuran dari aktor-aktor yang berkepentingan.³² Pada era otonomi daerah, daerah mempunyai porsi kewenangan yang sangat besar sehingga daerah akan merasa terancam kepentingan politik dan ekonominya bila gagal mempertahankan sumber-sumber yang bisa meningkatkan pendapatan daerah. Hal tersebut dapat menjadi latar belakang timbulnya konflik dan kesalahpahaman antar daerah.

Selanjutnya konflik menurut pengertian hukum adalah perbedaan pendapat, perselisihan paham Sengketa antara dua pihak tentang hak dan kewajiban pada saat dan keadaan yang sama. Secara umum konflik atau perselisihan paham, diartikan berlainan antara dua pihak mengenai masalah tertentu pada saat dan keadaan yang sama atau sengketa.³³ Konflik adalah proses pembenturan para aktor atas dasar kepentingan berbeda terhadap sumber daya baik material maupun non material dalam konteks sistem sosial yang mana setiap aktor memobilisasi sumber-sumber kekuatan untuk mencapai kemenangan.³⁴

Setiap konflik tentu memiliki jalan penyelesaian baik dengan pendekatan normatif maupun dengan pendekatan sosiologis, salah satu bentuk penyelesaian konflik yang bisa dilakukan adalah dengan cara mediasi. Mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa melalui perundingan berdasarkan pendekatan mufakat atau konsensus para pihak

³²Syamsul Hadi, Andi Widjajanto, Rori Permadi U, Nurul Rochaya Wati, Suprianto, Suzanne Maria A, Wahyu Addinata, 2007, *Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm 272

³³Hambali Thalib, 2009, *Sanksi Pidana Dalam Konflik Pertanahan: Diluar Kondifikasi Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, hlm 25

³⁴Novi Susan, 2009, *Sosiologi Konflik Teori-Teori dan Analisis Edisi Ketiga*, Kencana, Jakarta, hlm. Xii

sebagaimana dijelaskan Takdir Rahmadi bahwa mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa melalui perundingan berdasarkan pendekatan mufakat atau konsensus para pihak. Dengan pendekatan mediasi maka akan dapat solusi cara menyelesaikan konflik yang terjadi antara dua belah pihak yang berkonflik.³⁵

c. Pengertian Aset Daerah

Menurut Tambunan, aset daerah adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah daerah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial dimasa dapat diharapkan dapat diperoleh oleh pemerintah daerah, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non-keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.³⁶

Pengertian aset berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknik Pengelolaan Barang Milik Daerah sama dengan pengertian Barang Milik Daerah dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Pada peraturan tersebut disebutkan bahwa aset daerah/ barang milik daerah adalah semua kekayaan daerah baik yang dibeli maupun yang diperoleh atas beban APBD maupun dari perolehan lain yang sah, dengan demikian baik

³⁵Takdir Rahmadi, 2010, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 13

³⁶Toman Soni Tambunan, 2016, *Glosarium Istilah Pemerintahan Edisi Pertama*, Kencana, Jakarta, hlm. 62

yang timbang termasuk hewan dan tumbuhan kecuali uang dan surat-surat berharga lainnya.³⁷

d. Pengertian Pemekaran Wilayah

Menurut Simanjutak, pemekaran wilayah dimungkinkan karena adanya modal yang bertumpu pada pengembangan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang berlangsung secara kontiniu sehingga menimbulkan arus barang.³⁸ Menurut Pasal 1 Ayat (10) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah dijelaskan bahwa pengertian pemekaran daerah/wilayah adalah pemecahan suatu wilayah pemerintah baik itu pemerintah provinsi, kabupaten/kota, menjadi dua daerah atau lebih.

Pemekaran daerah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa daerah berhak menetapkan kebijakan daerah dalam melaksanakan tugas pembantuan. Lebih lanjut pada Pasal 1 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa otonomi daerah adalah hal, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 2

³⁸ Rosramadhana dan Simanjutak, 2018, *Strategi dan Problem Sosial Politik Pemerintah Otonomi Daerah Indonesia: Konsep Mensukseskan Otonomi Daerah*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm 90

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah yuridis - sosiologis (*socio-legal approach*) yaitu suatu studi yang meninjau hukum sebagai fakta sosial yang bisa tersimak dalam pengalaman sebagai pola perilaku dalam wujud pranata sosial atau intuisi sosial, kajian hukum yang mengonsepan dan menteorikan hukum sebagai gejala sosial yang positif dan empiris.³⁹

2. Jenis Data

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan/masyarakat dengan melakukan wawancara kepada informan yang mempunyai keterkaitan dengan pokok bahasan, Untuk itu pemilihan informan menggunakan *snowball* dimana informan yang akan diwawancarai dipilih berdasarkan pertimbangan tertentu yang dipandang dapat memberikan informasi secara maksimal.⁴⁰

Adapun beberapa informanyang diwawancarai adalah:

- a. Kepala Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Kerinci dan Kota Sungai Penuh.
- b. Kepala Bidang Aset Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Kerinci dan Kota Sungai Penuh.

³⁹Soetandyo Wingjosoebroto, 2007, *Hukum Paradigma, Metode Penelitian dan Dinamika Masalah*, Elsam dan huma, Jakarta, hlm 183

⁴⁰Suharsini Arikunto, 2006, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan dan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 16

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data tambahan atau data pendukung yang memiliki kekuatan mengikat ke dalam, yang diperoleh dari bahan-bahan berupa catatan, dokumen, laporan dan sumber-sumber lain yang berhubungan dengan penelitian ini sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Sungai Penuh.
3. Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
4. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah
5. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknik Pengelolaan Barang Milik Daerah.

3. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah peneliti sendiri yang bertindak sebagai perencana, pelaksanaan dan pengumpul data dan melakukan analisis, menafsirkan data serta menyusun laporan penelitian pada langkah berikutnya berusaha mencari data dengan mencatat hasil wawancara dari informan yang berkaitan dengan Penyelesaian Konflik Aset Daerah Kabupaten Kerinci Dengan Kota Sungai Penuh Pasca Pemekaran Daerah.

4. Teknik Pengumpulan data

Berdasarkan tujuan penelitian, maka teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah:

1. Studi dokumen adalah setiap bahan yang tertulis baik yang dipersiapkan untuk penelitian, pengujian suatu peristiwa atau *record* berupa arsip dan dokumen yang berkaitan dengan penelitian.
2. Wawancara mendalam (*indepth interview*) adalah teknik wawancara yang memberikan kesempatan secara terbuka dan kebebasan kepada informan untuk berbicara secara luas dan mendalam sepanjang yang relevan dengan objek penelitian ini.

5. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

Setelah dilakukan pengumpulan data primer dan data sekunder, maka data yang diperoleh kemudian dipilih dan dikelompokkan sesuai dengan fenomena yang diteliti dan digunakan analisis secara deskriptif kualitatif, dimana data yang terkumpul dalam bentuk transkrip *interview* dan catatan lapangan dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk menghasilkan suatu kesimpulan dalam penelitian ini.