

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kalau dilihat dari sejarahnya sengketa Lima Desa antara Kabupaten Kampar Dengan Kabupaten Rokan Hulu sudah dimulai sejak tahun 1999, dimana sengketa ini berawal dari keluaranya undang-undang Nomor Undang – Undang Negara Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 1999 Tanggal 12 Oktober 1999 Tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, Dan Kota Batam. Maka sejak itulah secara De Facto dan De Yure Kabupaten Rokan Hulu resmi menjadi Daerah Otonom Baru dengan ibu kota Pasir Pengaraian.

Sengketa perebutan Lima Desa antara Kabupaten Rokan Hulu dengan Kabupaten Kampar merupakan konsekuensi dari desentralisasi sebagai produk otonomi daerah. Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Kampar sebagai wilayah yang berbatasan telah memanfaatkan lima desa tersebut obyek politik sesuai dengan kepentingan daerah masing-masing. Persepsi mengenai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di mana sebagian besar kewenangan dialihkan kepada daerah otonom sangat beragam sehingga sering terjadi benturan antar elit politik sebagai pelaku pemerintah daerah, seperti dalam desentralisasi permasalahan batas daerah antar Provinsi, antar kabupaten dalam provinsi atau batas

antar kabupaten beda provinsi yang sering menimbulkan konflik yang sulit untuk diselesaikan oleh pemerintah daerah.

Sengketa perebutan Lima Desa antara Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu dan Pemerintah Kabupaten Kampar merupakan salah satu dari sekian banyak konflik yang terkait dengan batas wilayah yang belum bisa diselesaikan. Dimana konflik yang terjadi sebagian besar dipicu oleh perebutan wilayah yang terdapat potensi Sumber Daya Alam (SDA) yang memiliki nilai ekonomi dan berhubungan dengan masalah batas wilayah yang kurang jelas terutama antara kabupaten induk dengan kabupaten pemekaran.

Di samping itu kabupaten/kota juga menterjemahkan otonomi ini sebagai kewenangan untuk menggali pendapatan daerah yang sebanyak banyaknya melalui pajak dan retribusi serta eksploitasi sumber daya alam dengan mengabaikan kepentingan jangka panjang dan generasi mendatang.¹ Sehingga keberadaan lima desa yang mempunyai sumber alam berupa minyak bumi akan selalu diperebutkan oleh dua kabupaten yang bersengketa yaitu Kabupaten Rokan Hulu dengan Kabupaten Kampar.

Selain itu Konflik antara kedua Daerah mengenai batas daerah diindikasikan akan sulit disepakati terutama batas fisik yang ada dilapangan meskipun upaya penetapan batas fisik telah dilakukan dalam kurun waktu yang relatif lama. Konflik dapat dirasakan dalam proses interaksi antara kedua belah pihak (aksi-reaksi) dalam

¹ Agus Dwiyanto, *Reformasi Tata Pemerintahan & Otonomi Daerah*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Yogyakarta, UGM, 2013, hlm. 61.

upaya mencapai kesepakatan yang diperlukan dalam menentukan beberapa titik batas yang selama ini sulit dicapai kesepakatannya karena kedua belah pihak tetap menginginkan wilayah tersebut menjadi miliknya.

Persengketaan antara Kabupaten Kampar dengan Kabupaten Rokan Hulu tentang lima desa, memanas pada tahun 2010 ketika BPD Lima Desa Versi Kampar mengajukan Gugatan terhadap Surat Menteri dalam Negeri Nomor 135.6/824/SJ tanggal 2 Maret 2010 tentang Penegasan status Lima Desa Masuk Wilayah Kabupaten Rokan Hulu. Dimana selama ini ternyata diketahui bahwa baik Kabupaten Kampar maupun Kabupaten Rokan Hulu telah membentuk Pemerintahan Desa masing-masing sehingga dalam satu desa dipimpin dua Kepala Desa, satu Kepala Desa versi Kabupaten Rokan Hulu dan satu lagi Kepala Desa Versi Kabupaten Kampar.

Dalam kasus sengketa lima desa yang diperebutkan oleh Kabupaten Rokan Hulu dengan Kabupaten Kampar dilakukan melalui pengadilan Tata Usaha Negara karena penyelesaian melalui Non Pengadilan tidak menghasilkan Kesepakatan antara kedua belah pihak.

Dari hasil Persidangan dipengadilan diketahui Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor :65/G/2010/PTUN-JKT tanggal 11 November 2010 yang memenangkan Gugatan BPD Versi Kampar, yang kemudian putusan tersebut di batalkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta lewat Putusan Nomor 17/B/2011/PT.TUN.JKT, tanggal 2 Agustus 2011. Kemudian pihak penggugat mengajukan kasasi dan pada akhirnya keluarlah Putusan Mahkamah Agung Republik

Indonesia Nomor 395/K/TUN/2011 tanggal 10 September 2012 tentang status 5 (lima) desa tersebut. dimana Putusan tersebut membatalkan surat Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 135.6/824/SJ tertanggal 2 Maret 2010 tentang Penegasan Status Wilayah ke 5 (lima) Desa.

Adapun amar putusan Mahkamah Agung Nomor 395 K/TUN/2011 adalah sebagai berikut :

Mengadili

- Mengabulkan Permohonan Kasasi dari Para Pemohon Kasasi : 1. Badan Permusyawaratan Desa (BPB) Desa Tanah Datar, 2 Badan Permusyawaratan Desa (BPB) Desa Rimba Jaya, 3. Badan Permusyawaratan Desa (BPB) Desa Rimba Makmur, 4. Badan Permusyawaratan Desa (BPB) Desa Muara Intan, 5. Badan Permusyawaratan Desa (BPB) Desa Intan Jaya tersebut.
- Membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 17/B/2011/PT-TUN.JKT tanggal 02 Agustus 2011 yang membatalkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 65/G/2010/PTUN-JKT tanggal 11 November 2010

Mengadili Sendiri

Dalam Eksepsi

Menolah Eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi untuk seluruhnya;

Dalam Pokok Perkara

1. Mengabulkan gugatan Para Penggugat seluruhnya.

2. Menyatakan batal Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor :135.6/824/SJ, tanggal 2 Maret 2010 tentang Penegasan Status Wilayah ke 5 (lima) Desa.
3. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor :135.6/824/SJ, tanggal 2 Maret 2010 tentang Penegasan Status Wilayah ke 5 (lima) Desa.
4. Menghukum Para Termohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat pengadilan, yang dalam tingkat kasasi ini ditetapkan sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu Rupiah).

Terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 395 K/TUN/2011, dimana putusannya mengabulkan gugatan penggugat seluruhnya, maka pihak tergugat dapat menempuh upaya hukum peninjauan kembali namun Menteri Dalam Negeri selaku tergugat tidak melakukan upaya hukum tersebut, dengan demikian Putusan Mahkamah Agung Nomor 395 K/TUN/2011 sudah berkekuatan hukum tetap.

Setelah keluarnya Putusan Mahkamah Agung tersebut permasalahan yang terjadi tidak juga selesai diakibatkan karena putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 395 K/TUN/2011 tanggal 10 september 2012 tentang status wilayah 5 (LIMA) Desa antara Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Kampar, dimana sampai tahun 2013 Menteri Dalam Negeri belum juga melaksanakan putusan Mahkamah Agung tersebut sehingga terjadi kesalahpahaman dan penafsiran yang berbeda-beda yang ada didaerah, Kabupaten Rokan Hulu tetap menyatakan Lima

Desa berada dalam Wilayah Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Kampar dengan tegas menyatakan bahwa Lima Desa telah kembali kewilayah Kabupaten Kampar.

Sampai tahun 2013 belum ada keputusan tegas yang menyatakan lima desa kembali masuk ke Kampar, karena pada tanggal 31 Mei 2013 Menteri Dalam Negeri mengeluarkan surat Nomor : 135.6/2779/SJ. Perihal Penegasan Batas Daerah Antara Kabupaten Rokan Hulu dengan Kabupaten Kampar Provinsi Riau, yang isinya memerintahkan Gubernur Provinsi Riau untuk melaksanakan Percepatan Penegasan Batas Daerah antara Kabupaten Kampar dan kabupaten Rokan Hulu. Bukan berisikan lima desa masuk kabupaten Kampar. Namun Gubernur Riau belum menjalankan isi surat tersebut sehingga persoalan batas daerah antara Kabupaten Rokan Hulu dengan Kabupaten masih bermasalah.

Kemudian pada tahun 2015 Keluarlah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2015 tentang kode dan data wilayah administrasi pemerintahan yang memasukan Lima desa ke dalam Wilayah Kabupaten Kampar berdasarkan Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 395K/TUN/2011. Padahal Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tentang keberadaan lima desa belum direvisi yaitu Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 yang menyatakan Lima Desa Masuk Wilayah Kabupaten Rokan Hulu dan Permendagri tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah Batas Daerah belum dilaksanakan oleh Provinsi Namun Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi sudah diterbitkan.

Keluarnya Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 395 K/Tun/2011 tentang sengketa kepemilikan lima desa antara Kabupaten Kampar Dengan Kabupaten Rokan Hulu ternyata tidak menyelesaikan masalah yang terjadi, dimana Mahkamah Agung yang memenangkan Pihak Penggugat yaitu Badan Permusyawaratan Desa Versi Kampar dan Memerintahkan Menteri Dalam Negeri untuk mencabut surat Nomor 135.6/824/SJ Perihal Penegasan Status Wilayah ke 5(lima) Desa yang diterbitkan pada tanggal 2 Maret 2010.

Putusan tersebut dinilai tidak memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat yang ada di Lima Desa yang disengketakan dan tidak dapat diterima oleh Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu karena apa yang diputuskan oleh Mahkamah Agung dianggap tidak sesuai dengan apa yang ada dilapangan, sehingga Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu sebagai Pihak yang terkait dalam perkara ini tidak bisa menerima amar keputusan Mahkamah Agung.

Menurut SF. Marbun, Peradilan Tata Usaha Negara berfungsi untuk menjaga Keseimbangan antara hak seseorang dengan hak masyarakat atau kepentingan umum sehingga tercipta keseimbangan, keselarasan, keserasian dan kerukunan antara pemerintah dan rakyat.²

Namun dengan keluarnya Putusan Mahkamah Agung tersebut yang memenangkan gugatan Badan Permusyawaratan Desa Versi Kampar telah melukai hati masyarakat lima desa yang selama ini berada dalam naungan Pemerintah Kabupaten

²Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Jala Permata Aksara, 2015, hlm 19.

Rokan Hulu, dimana selama ini sejak Kabupaten Rokan Hulu masyarakat telah merasakan keberadaan Pemerintahan Kabupaten Rokan Hulu baik dari segi pembangunan maupun dari segi pelayanan publik sehingga baik masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu tidak bisa menerima putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tersebut tersebut.

Persoalannya adalah sampai saat ini pemerintah Kabupaten Rokan Hulu belum mengakui sepenuhnya masuknya Lima Desa kewilayah Kabupaten Kampar Walaupun Kode Desa telah berubah, selama belum ada Revisi Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, Dan Kota Batam dan keluarnya peraturan Tentang Batas antara Kabupaten Rokan Hulu dengan Kabupaten Kampar maka Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu berserta masyarakatnya masih berpendapat bahwa Lima Desa Masuk dalam wilayah Kabupaten Rokan Hulu dan tetap berjuang agar 5 Desa tetap menjadi bagian dari Kabupaten Rokan Hulu karena dalam Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 sangat jelas bahwa 5 Desa masuk dalam wilayah Kecamatan Kunto Darussalam Kabupaten Rokan Hulu.

Berdasarkan penjelasan singkat diatas maka penulis mencoba untuk mengembangkan suatu penelitian dengan judul: ***“Upaya Hukum Yang Telah Dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu dalam Mempertahankan Status Lima Desa Yang Berada Di Kecamatan Kunto Darussalam Dan Pagarantapah Darussalam.”***

1.2 Perumusan Masalah

1. Apa saja Upaya Hukum yang telah dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu dalam mempertahankan status lima Desa yang berada di Kecamatan Kunto Darussalam dan Pagarantapah Darussalam?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu dalam mempertahankan status lima Desa yang berada di Kecamatan Kunto Darussalam dan Pagarantapah Darussalam?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Upaya Hukum yang telah dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu dalam mempertahankan status lima Desa yang berada di Kecamatan Kunto Darussalam dan Pagarantapah Darussalam?
2. Untuk mengetahui hambatan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu dalam mempertahankan status lima Desa yang berada di Kecamatan Kunto Darussalam dan Pagarantapah Darussalam?

1.4. Manfaat Penelitian

1. Sebagai sumbangan pemikiran dan ide-ide dari penulis guna memberikan jawaban atas masalah-masalah yang timbul dalam permasalahan status lima desa serta dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi dunia pendidikan di Kabupaten Rokan Hulu.

2. Sebagai sumbangsih pemikiran dalam bentuk karya ilmiah kepada perguruan tinggi dimana selama ini penulis menambah ilmu serta penulis berharap dapat digunakan sebagai bahan pelengkap pada perpustakaan yang ada di Fakultas Hukum Universitas Pasir Pengaraian nantinya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Upaya Hukum

2.1.1. Pengertian Pengertian Upaya Hukum

Sebelum berbicara tentang Upaya Hukum maka perlu diketahui terlebih dahulu apa yang dimaksud Putusan Pengadilan dari putusan tersebutlah awal mulanya ada upaya hukum, dimana ketika salah satu pihak yang berpekara atau bersengketa tidak menerima hasil dari putusan yang telah ditetapkan oleh pengadilan maka para pihak tersebut dapat melakukan upaya hukum.

Pada hakikatnya putusan itu adalah inti dan tujuan dari segala kegiatan atau proses peradilan, memuat penyelesaian perkara yang sejak proses bermula telah membebani pihak-pihak. Dari rangkaian proses peradilan tidak satupun di luar putusan peradilan yang dapat menentukan hak suatu pihak dan beban kewajiban pada pihak lain, sah tidaknya suatu tindakan menurut hukum dan meletakkan kewajiban untuk dilaksanakan oleh pihak dalam perkara. Di antara proses peradilan hanya putusan yang menimbulkan konsekuensi krusial kepada para pihak.

Eksekusi berasal dari bahasa Belanda “*executive*” yang berarti pelaksanaan putusan pengadilan. Pengertian yang sama juga dikemukakan oleh J.C.T. Simorangkir dan Retno Wulan Sutantio. Dengan demikian pengertian eksekusi etimologi sama dengan pengertian menjalankan putusan. Menurut terminologi hukum

acara, eksekusi adalah “tindakan yang dilakukan secara paksa terhadap pihak yang kalah dalam perkara. Eksekusi pada hakikatnya tidak lain adalah realisasi dari pada kewajiban pihak yang bersangkutan untuk memenuhi prestasi yang tercantum dalam putusan tersebut.³

Eksekusi adalah merupakan tindakan hukum yang dilakukan oleh pengadilan kepada pihak yang kalah dalam suatu perkara, merupakan aturan tata cara lanjutan dari proses pemeriksaan yang berkesinambungan dari keseluruhan proses hukum acara perdata.⁴

Pada pokoknya pelaksanaan putusan (executie) adalah cara dan syarat-syarat yang dipakai oleh alat-alat kekuasaan negara guna membantu pihak yang berkepentingan untuk menjalankan putusan hakim apabila pihak yang kalah tidak bersedia mematuhi substansi putusan dalam waktu yang ditentukan.⁵

Ketentuan Pasal 115 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 membatasi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap yang relevan dengan pelaksanaan, yaitu putusan yang telah diterima oleh para pihak atau tidak diajukan lagi upaya hukum banding atau kasasi. Namun ada kalangan yang berpendapat bahwa ketentuan ini terlalu sempit karena penetapan penundaan pelaksanaan keputusan pemerintah ada kalanya juga perlu dilaksanakan, apabila penetapan tersebut diabaikan oleh pihak yang dituju.

³M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Jakarta, Gramedia, 2019, hlm. 1.

⁴Ibid

⁵Harahap, Zairin, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2012, hlm. 59.

Hukum dan kehidupan manusia merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan dan saling terkait, dimana ada masyarakat maka disitu ada hukum. Setiap manusia pasti mempunyai kepentingan masing-masing yang diharapkan untuk dapat dipenuhi. Berdasarkan kepentingan-kepentingan itulah maka bukan tidak mungkin muncul pertentangan antara satu dengan yang lainnya. Atas dasar tersebutlah dibutuhkan hukum guna mengakomodir segala permasalahan dalam kehidupan masyarakat untuk mengontrol kepentingan masyarakat (tools of social engineering). Proses demikian merupakan bagian dari fungsi hukum untuk memperjuangkan kepentingan agar tercapainya keadilan substantif.

Terhadap Putusan Pengadilan yang telah ditetapkan maka para pihak yang berperkara dapat mengajukan apa yang disebut dengan Upaya Hukum, adapun yang dimaksud dengan Upaya hukum adalah upaya yang diberikan oleh undang-undang kepada seseorang atau badan hukum dalam hal tertentu untuk melawan putusan hakim. Secara yuridis upaya hukum terbagi menjadi dua bagian yaitu upaya hukum biasa seperti upaya Perlawanan (verzet), Banding dan Kasasi, Sedangkan upaya hukum luar biasa merupakan upaya melawan suatu putusan yang telah berkekuatan hukum tetap dalam hal ini adalah Peninjauan Kembali.⁶

Upaya hukum merupakan upaya yang diberikan oleh undang-undang kepada seseorang atau badan hukum untuk hal tertentu untuk melawan putusan hakim sebagai tempat bagi pihak-pihak yang tidak puas dengan putusan hakim yang dianggap tidak sesuai dengan apa yang diinginkan, tidak memenuhi rasa keadilan,

⁶ Rento Wulan Sutantio, Hukum Acara Perdata, Bandung, Mandar Maju, 2009, hlm.108

karena hakim juga seorang manusia yang dapat melakukan kesalahan/kekhilafan sehingga salah memutuskan atau memihak salah satu pihak.⁷

Upaya hukum adalah upaya yang diberikan oleh undang-undang kepada seseorang atau badan hukum untuk dalam hal tertentu melawan putusan hakim dengan cara mengajukan perlawanan terhadap putusan pengadilan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari yang terhitung sejak dikeluarkannya putusan pengadilan tersebut.

2.1.2. Macam-macam Upaya Hukum Dalam Peradilan Tata Usaha Negara

Dalam Hukum Acara Peradilan Usaha Negara terdapat beberapa putusan yang bukan putusan akhir yang perlu mendapatkan perhatian, yaitu:

- a. Putusan hakim yang dijatuhkan karena jabatannya yang menyatakan tidak mempunyai kewenangan absolut;
- b. Putusan hakim yang mengabulkan eksepsi tentang kewenangan absolut yang dijatuhkan oleh tergugat;
- c. Putusan hakim yang mengabulkan eksepsi tentang kewenangan relatif yang diajukan oleh Tergugat.⁸

Ketiga putusan hakim tersebut dijatuhkan sebelum pokok perkara diperiksa. Sedangkan putusan akhir adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim setelah pemeriksaan sengketa tata usaha negara selesai yang mengakhiri sengketa

⁷<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/2296/Upaya-Hukum-dalam-Hukum-Acara-Perdata.html>, diakses pada tanggal 20 April 2023
diakses pada tanggal 20 April 2023

⁸R.Wiyono, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Jakarta, Sinar Grafika, 2008, hlm. 32.

tersebut. Dari ketentuan dalam Pasal 97 ayat (2) diketahui bahwa putusan akhir dapat berupa:

a. Gugatan ditolak

Putusan yang berupa gugatan yang ditolak adalah putusan yang menyatakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan sengketa tata usaha negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak dinyatakan batal atau sah.

b. Gugatan tidak diterima

Putusan yang berupa gugatan tidak diterima adalah putusan yang menyatakan syarat-syarat yang telah ditentukan tidak dipenuhi oleh gugatan yang diajukan oleh Penggugat. Dikemukakan putusan ini sebenarnya bersifat deklatoir, yang tidak membawa perubahan apa-apa dalam hubungan hukum yang ada antara penggugat dengan tergugat.

c. Gugatan gugur

Putusan yang berupa gugatan gugur adalah putusan yang dijatuhkan hakim karena penggugat tidak hadir dalam beberapa kali sidang, meskipun telah dipanggil dengan patut atau penggugat telah meninggal dunia.

d. Gugatan dikabulkan

Putusan yang berupa gugatan dikabulkan adalah putusan yang menyatakan Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan Sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang dinyatakan tidak sah atau batal.

Terhadap gugatan yang dikabulkan, maka berdasarkan Pasal 97 ayat (9) pengadilan akan menetapkan kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan kepada Badan atau Pejabat TUN selaku Tergugat, yaitu berupa:

1. Pencabutan Keputusan TUN yang bersangkutan.
2. Pencabutan Keputusan TUN yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan TUN yang baru.
3. Penerbitan Keputusan TUN dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3.

Apabila masih ada diantara para pihak masih belum puas terhadap putusan Hakim Mahkamah Agung pada tingkat Kasasi, maka dapat ditempuh upaya hukum luar biasa yaitu Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Pemeriksaan Peninjauan Kembali diatur dalam Pasal 132 Undang-Undang Peratun, yang menyebutkan bahwa:

1. Terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan Peninjauan Kembali pada Mahkamah Agung.”
2. Acara pemeriksaan Peninjauan Kembali ini dilakukan menurut ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.”

Ada kalanya dengan keluarnya suatu putusan akhir pengadilan sengketa antara Penggugat dan Tergugat itu belum juga berakhir. Karena salah satu pihak atau dua-duanya merasa tidak puas dengan putusan yang bersangkutan lalu menggunakan haknya dengan menempuh suatu sarana upaya hukum guna melawan putusan pengadilan tersebut.

Upaya hukum merupakan hak dari pihak yang dikalahkan untuk tidak menerima putusan pengadilan, yang berupa perlawanan atau banding atau kasasi atau hak untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali dalam hal menuntut cara yang diatur dalam undang-undang.

Upaya hukum terhadap putusan pengadilan ialah usaha untuk mencari keadilan pada tingkat pengadilan yang lebih tinggi dari pengadilan yang menjatuhkan putusan tersebut.⁹

Upaya hukum yang tersedia dalam hukum acara Peratun adalah sebagai berikut :¹⁰

1. Upaya Hukum Banding

Upaya pemeriksaan banding pada pengadilan tinggi tata usaha negara merupakan pemeriksaan ulang terhadap apa yang sudah diputus oleh pengadilan tata usaha tingkat pertama. Hal ini berarti bahwa pengadilan tinggi tata usaha negara akan memeriksa kembali, baik fakta maupun hukumnya serta amar putusan pengadilan tata usaha negara tingkat pertama, terlepas dari ada tidaknya memori banding.

Dalam pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tantang Peradilan Tata Usaha Negara telah dirumuskan bahwa Terhadap putusan pengadilan tata usaha negara dapat dimintakan pemeriksaan banding oleh penggugat atau tergugat, juga

⁹Martiman Prodjohamidjojo, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Jakarta, Ghalia Indonesia, 2016, hlm 112

¹⁰ Ibid

oleh pihak ketiga yang ikut serta dalam Perkara, baik atas prakarsa sendiri ataupun atas Pemohonan para pihak maupun atas prakarsa hakim kepada pengadilan tinggi tata usaha Negara.

2. Upaya Hukum Kasasi

Terhadap putusan pengadilan tingkat Banding dapat dilakukan upaya hukum Kasasi ke Mahkamah Agung RI. Pemeriksaan ditingkat Kasasi diatur dalam pasal 131 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan bahwa pemeriksaan tingkat terakhir di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung.

3. Upaya Hukum Peninjauan Kembali

Dalam sistem hukum acara peratun, di samping upayahukum banding dan Upaya Hukum kasasi dikenal upaya hukum peninjauan kembali terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.upaya hukum Peninjauan Kembali dikategorikan sebagai upaya hukum luar biasa, sedangkan pemeriksaan banding dan kasasi termasuk upaya hukum biasa.

Upaya hukum Peninjauan Kembali adalah suatu upaya hukum yang dilakukan oleh pihak yang kalah dalam suatu perkara untuk membuka kembali putusan yang sudah berkekuatan hukum tetap. Berdasarkan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyatakan bahwa upaya hukum peninjauan kembali merupakan wewenang penuh dari Mahkamah Agung. Putusan yang dijatuhkan dalam tingkat kasasi dan putusan yang dijatuhkan diluar hadirnya tergugat (verstek) serta yang tidak lagi terbuka kemungkinan untuk mengajukan perlawanan,

dapat ditinjau kembali atas permohonan orang yang pernah menjadi salah satu pihak di dalam perkara yang telah diputus dapat dimintakan peninjauan kembali untuk diperiksa oleh Mahkamah Agung.

Dalam pasal 132 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan bahwa Terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.

2.1.3 Tujuan Upaya Hukum

Menurut Yahya Harahap, tujuan dari upaya hukum adalah untuk memeriksa dan memperbaiki kekeliruan yang terjadi pada putusan, mencegah penyalahgunaan wewenang jabatan, dan untuk pengawasan terhadap keseragaman dan keadilan dalam penegakkan hukum.¹¹

Upaya Hukum yang diajukan ke Pengadilan Tinggi (banding) Maupun Ke Mahkamah Agung (Kasasi dan Peninjauan Kembali dapat menimbulkan berbagai akibat hukum, diantaranya adalah :

1. Putusan menjadi mentah kembali. Maksud dari putusan pengadilan yang mentah kembali tersebut adalah putusan pengadilan tersebut menjadi tidak memiliki arti apa-apa dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, formalitas dari putusan tersebut tetap ada, tetapi nilai dari isi putusan tersebut lenyap.

¹¹ Yahya Harahap, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali, Jakarta, Sinar Grafika, 2006, hlm 454

2. Seluruhnya menjadi tanggung jawab yuridis dari Pengadilan Tingkat Banding atau Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi atau mahkamah agung bertanggungjawab sejak tanggal permohonan Upaya Hukum diajukan, sepanjang permohonan upaya hukum tersebut tidak dicabut kembali.
3. Putusan pengadilan yang di banding dan Kasasi tidak memiliki kekuatan eksekusi sementara untuk Putusan Pengadilan yang diujukan Peninjauan Kembali tidak menghalangi Pelaksanaan Eksekusi.

2.2 Konsep Pemerintah Daerah

2.2.1 Pengertian Pemerintah Daerah

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pemerintah Daerah dipergunakan untuk menyebutkan satuan pemerintah di bawah pemerintah pusat yang memiliki wewenang pemerintahan itu sendiri. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (2) yang menyebutkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraannya urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintahan Daerah atau di negara-negara barat dikenal dengan Local Government dalam penyelenggaraannya didasarkan pada konsep-konsep, seperti asas, sistem, dan prinsip penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah, serta Tujuan Pemerintahan Daerah. Konsep-konsep ini demikian pentingnya dan merupakan elemen dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Adapun yang menjadi Unsur-unsur dari pemerintahan daerah meliputi beberapa unsur yaitu :

- a. Pemerintah daerah adalah subsidi politik dari kedaulatan bangsa dan negara.
 - b. Pemerintah daerah diatur oleh hukum.
 - c. Pemerintah daerah mempunyai badan pemerintahan yang dipilih oleh penduduk setempat.
 - d. Pemerintahan daerah menyelenggarakan kegiatan berdasarkan peraturan perundangan.
 - e. Pemerintah daerah memberikan pelayanan dalam wilayah yurisdiksinya.
- Dikaitkan dengan fungsi umum pemerintahan maka unsur-unsur pemerintahan daerah di atas masih ditambah dengan Pemerintah daerah melaksanakan pembangunan daerah dan memberdayakan masyarakat daerah dalam wilayah yurisdiksinya.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa konsep pemerintahan daerah di dalamnya melingkupi organisasi/lembaga/institusi, fungsi/kegiatan pemerintahan dan daerah pemerintahan. Kemudian untuk lebih memahami makna dari pemerintahan daerah, di bawah ini diuraikan beberapa dimensi yang menyangkut pengertian Pemerintahan daerah.

Dimensi Sosial Konsep pemerintahan daerah dipandang sebagai suatu kelompok masyarakat yang terorganisasi yang mendiami/bertempat tinggal dalam satu wilayah tertentu dengan batasan geografis tertentu serta memiliki ciri-ciri tertentu pula.

Dimensi Ekonomi Pemerintah daerah dipahami sebagai organisasi pemerintahan yang memiliki ciri-ciri tertentu yang terkait erat dengan kondisi dan potensi dari daerah tertentu. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam pembangunan pemerintahan daerah, potensi ekonomi daerah menjadi satu indikator penting baik untuk pemekaran daerah maupun untuk penyerahan urusan daerah.

Dimensi Geografi Pemerintahan daerah dipahami sebagai suatu unit organisasi pemerintahan yang mempunyai lingkungan geografis dengan ciri-ciri tertentu, yang meliputi keadaan fisik geografis tertentu, demografis tertentu dan potensi ekonomi tertentu.

Dimensi Hukum Pemerintah daerah dipandang sebagai suatu unit badan hukum publik. Dalam kedudukannya sebagai badan hukum publik pemerintah daerah di samping dipandang sebagai unit organisasi pelaksana pemerintah pusat,

pemerintah daerah juga merupakan suatu organisasi mandiri yang mewakili kepentingan masyarakat di daerahnya.¹²

2.2.2 Peraturan Perundang-Undangan Tentang Pemerintah Daerah

Negara Republik Indonesia adalah suatu wilayah negara kepulauan besar yang terdiri dari ribuan pulau dan diapit oleh dua samudra dan dua benua, serta didiami lebih dari 250 juta penduduk, disamping itu Indonesia memiliki keanekaragaman budaya dan adat istiadat yang berlainan satu sama lain, dan tercermin dalam satu ikatan kesatuan yang terkenal dengan sebutan Bhinneka Tunggal Ika. Mengingat keberadaan dan demi menjaga penyelenggara tertib pemerintah yang baik dan efisien, maka kekuasaan negara tentu tidak dapat dipusatkan dalam satu tangan kekuasaan saja.

Oleh sebab itu penyebaran kekuasaan haruslah dijalankan secara efektif untuk mencapai cita-cita dan tujuan akhir negara sebagaimana disebutkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai konsekuensinya, maka wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia haruslah dibagi atas beberapa daerah, baik besar maupun kecil.¹³

¹² <https://pustaka.ut.ac.id/lib/wp-content/uploads/pdfmk/IPEM421403-M1.pdf>, diakses pada tanggal 20 Mei 2023.

¹³ http://lialiky.blogspot.com/2012/05/normal-0-microsoftinternetexplorer4_30.html.diakses pada tanggal 12 April 2023.

Pemerintah Indonesia telah membuat Undang-Undang Pemerintah Daerah sebagai Pelaksanaan dari ketentuan Pasal 18 UUD Tahun 1945. Adapun Undang-Undang Pemerintah Daerah yang pernah berlaku di Indonesia sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 Tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1948 Tentang Pemerintah Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1950 Tentang Pemerintahan Indonesia Timur.
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
7. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemeritahan Daerah.
8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
11. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang.

12. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.¹⁴

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 telah dirumuskan beberapa ketentuan yang berkaitan dengan pembagian daerah di Indonesia yang berbunyi sebagai berikut :

- Pasal 18
- (1). Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
 - (2). Pemerintahan daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
 - (3). Pemerintahan daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
 - (4). Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
 - (5). Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
 - (6). Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
 - (7). Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.
- Pasal 18 A
- (1). Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah Provinsi, kabupaten, dan kota atau antara Provinsi dan Kabupaten dan Kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
 - (2). Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

¹⁴Andi Pangerang Moenta & Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016, hlm 22.

- Pasal 18 B (1). Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang.
- (2). Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Secara filosofi, dengan memperhatikan isi kandungan Pasal 18 UUD 1945 tersebut terkait dengan pemerintah daerah dapat dikemukakan beberapa hal sebagai berikut :

1. Bahwa secara konstitusional pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang sebagai Urusan pemerintahan pusat.
2. Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
3. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang.¹⁵

2.2.3 Kewenangan Pemerintah Daerah

Adapun Prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yaitu mengedepankan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab. Pelaksanaan otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan

¹⁵ Husni Thamrin, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013 Hlm 3.

kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah (pemerintah pusat).¹⁶

Menurut Sarundajang, *Otonomi nyata* artinya disesuaikan dengan faktor-faktor tertentu yang hidup dan berkembang secara obyektif di daerah, *otonomi bertanggungjawab* artinya selaras, sejalan dengan tujuan yaitu melancarkan pembangunan, sedangkan *otonomi yang dinamis* artinya dapat memberi dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan pemerintahan.¹⁷

Dengan kewenangan melimpah yang dimiliki, daerah leluasa membuat kebijakan untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat untuk peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah. Keleluasaan tersebut mencakup kewenangan dalam hal penyelenggaraan otonomi daerah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Sudah menjadi idaman dari masyarakat yang ada di Negara-negara dunia untuk memperoleh pemerintahan yang baik (*good government*) dan yang mampu mengelola pemerintahan secara baik pula. Selama ini masyarakat sering memandang sinis terhadap pemerintahannya sendiri, karena berbagai perilaku yang kurang simpatik dan lebih cenderung bersikap sebagai pengusaha dari pada pelayan masyarakat. Karena itu, salah satu tuntutan di era reformasi saat ini adalah

¹⁶Penjelasan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁷Riant Nugroho, *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2019, Hlm 47.

menciptakan pemerintahan yang baik, dimana pemerintahan mampu melayani masyarakat secara baik, menciptakan iklim yang memungkinkan kreatifitas masyarakat berkembang dan yang mampu mengatasi masalah-masalah dalam masyarakat secara arif dan bijaksana, sehingga masyarakat makin merasa membutuhkan keberadaan pemerintah itu.

Secara teoritis, pemerintahan yang baik itu memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Pengelolaan kekuasaan didasarkan pada aturan-aturan hukum yang berlaku
- b. Pengambilan kebijaksanaan secara transparan.
- c. Pengelolaan pemerintahan yang dilakukan secara baik serta pertanggungjawaban kepada masyarakat
- d. Kekuasaan juga dirasakan pada aspek kelembagaan dan bukan atas kehendak seseorang atau kelompok tertentu
- e. Kekuasaan juga harus taat kepada prinsip bahwa semua warga Negara itu mempunyai hak dan kewajiban yang sama dimata hukum.¹⁸

Untuk menciptakan pemerintahan yang dapat mengelola pemerintahan secara baik (*good government*), diperlukan sumber daya aparatur Negara yang tanggap akan tuntutan lingkungannya, professional dan berkualitas, memiliki Budhia pekerti luhur, berdaya guna dan berhasil guna, sadar akan tanggung jawabnya sebagai aparatur Negara, abdi masyarakat, abdi Negara dan alat pemersatu bangsa.

¹⁸Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2018, Hlm. 234

2.3 Status Kedudukan Lima Desa

Desa Intan Jaya, Tanah Datar, Muara Intan, Rimba Jaya dan Desa Rimba Makmur baik sebelum dan sesudah pemekaran berada dalam wilayah administrasi Kecamatan Kunto Darussalam, dimana pelaksanaan Pemerintahan, Pembangunan dan Pemberdayaan masyarakat dilaksanakan oleh Pemerintah Kecamatan Kunto Darussalam, setelah dibentuknya Kecamatan Pagarantapah Darussalam maka Desa Rimba Makmur dan Desa Rimba Jaya masuk wilayah Kecamatan Pagarantapah Darussalam sedangkan menurut pemerintah Kabupaten Kampar lima desa tersebut masuk wilayah Kecamatan Tapung Hulu.

Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia tahun 2015 mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2015 tentang kode dan data wilayah administrasi pemerintahan, dimana Lima desa masuk ke dalam Wilayah Kabupaten Kampar berdasarkan Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 395K/TUN/2011. Sementara dalam Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tentang keberadaan lima desa belum direvisi yaitu Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam, yang menyatakan Lima Desa Masuk Wilayah Kabupaten Rokan Hulu dan Permendagri tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah Batas Daerah belum dilaksanakan oleh Provinsi Namun Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi sudah diterbitkan.

Maka sejak keluarnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintah Kabupaten Kamparkembali penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat di Desa Tanah Datar, Desa Rimba Jaya, Desa Rimba Makmur, Desa Muara Intan, dan Desa Intan Jaya kepada Kecamatan Tapung Hulu yang sebelumnya sejak tahun 1999 diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

3.1.2. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Dilihat dari jenisnya penelitian ini termasuk dalam golongan penelitian survei (observational Research) atau juga disebut dengan istilah penelitian empiris atau yang sering disebut dengan penelitian hukum sosiologis.¹⁹ Adapun alasan menggunakan jenis penelitian ini adalah untuk melihat apakah Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu telah menempuh Upaya Hukum untuk Mempertahankan Status Lima Desa yang sejak berdirinya kabupaten Rokan Hulu Berada di Kecamatan Kunto Darussalam Dan Pagarantapah Darussalam

Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif, yang dapat diartikan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang dilakukan berdasarkan paradigma, strategi dan implementasi model secara kualitatif.²⁰

¹⁹ Basrowi dan Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Jakarta, Rineka Cipta, 2008, hlm, 20..

²⁰ Suyanto, B.Sutinah, *Metode Penelitian Sosial Berbagai Alternatif Pendekatan*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2015, hlm. 228

3.1.2. Alasan Menggunakan Pendekatan Kualitatif

Adapun alasan penulis menggunakan pendekatan kualitatif dalam Penelitian ini antara lain karena beberapa pertimbangan yaitu :

1. Pendekatan kualitatif merupakan pendekatan yang sangat tepat untuk membuktikan apakah keadaan yang ada dilapangan sesuai dengan teori-teori yang ada.
2. Pendekatan kualitatif merupakan pendekatan yang sangat tepat untuk membuktikan apakah pelaksanaan dilapangan telah sesuai dengan teori atau tidak.
3. Pendekatan kualitatif merupakan pendekatan yang sangat tepat untuk menggali permasalahan yang terjadi dalam penelitian ini sehingga mudah untuk mencari akar permasalahannya.

3.2. Alasan Pemilihan Lokasi Penelitian

3.2.1. Lokasi Penelitian

Sesuai dengan Judul Penelitian ini yaitu Upaya Hukum yang Telah dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu dalam Mempertahankan Status Lima Desa Yang Berada Di Kecamatan Kunto Darussalam Dan Pagarantapah Darussalam. maka yang menjadi Lokasi Penelitian ini adalah di Kabupaten Rokan dan di Sekretariat Daerah Kabupaten Rokan Hulu yang beralamat di Komplek Perkantoran Pemda Pasir Pengaraian

a. Kabupaten Rokan Hulu

Kabupaten Rokan Hulu adalah Kabupaten pecahan dari Kabupaten Kampar yang berdiri pada tahun 1999 berdasarkan Undang-undang Nomor 53 tahun 1999, merupakan sebuah kabupaten pemekaran yang terdapat di Provinsi Riau dengan ibu kota Pasir Pengaraian. Secara geografis Rokan Hulu terletak di barat laut pulau Sumatera pada 100 – 101,52 bujur timur dan 0,15 – 1,30 lintang utara, dengan luas wilayah 7.449,85 km² dengan batas-batas sebagai berikut :

- a) Sebelah Utara berbatasan dengan Provinsi Sumatera Utara dan Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir.
- b) Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar, Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis, Kecamatan Minas Kabupaten Siak dan Kecamatan bangkinang Barat Kabupaten Kampar.
- c) Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan XIII Koto Kampar Kabupaten Kampar dan Provinsi Sumatera Barat.
- d) Sebelah Barat berbatasan dengan Provinsi Sumatera Utara dan Provinsi Sumatera Barat.

Kabupaten Rokan Hulu tergolong kedalam daerah yang beriklim tropis dengan temperature udara berkisar 22 – 31 C, terdapat dua musim yaitu musim hujan dan musim kemarau. Pada umumnya musim hujan terjadi antara bulan September sampai Januari sedangkan musim kemarau terjadi antara bulan Januari sampai September.

Kabupaten Rokan Hulu dengan ibu kota Pasir Pengarayan berjarak sekitar 180 Km dari Pekanbaru, ibu kota Provinsi Riau, secara administrasi pada saat pertama kali didirikan Rokan Hulu terdiri dari 7 (tujuh) Kecamatan, tapi pada saat sekarang ini kabupaten Rokan Hulu sudah terdiri dari 16 (enam belas) Kecamatan, 6 (enam) Kelurahan dan 148 (seratus empat puluh delapan) Desa. Jumlah kecamatan yang ada di kabupaten Rokan Hulu lebih rinci bisa di dalam tabel berikut :

Tabel 3.1
Jumlah Kecamatan di Kabupaten Rokan Hulu

NO	NAMA KECAMATAN	IBU KOTA
1	Kecamatan Ujung Batu	Ujung Batu
2	Kecamatan Rokan IV Koto	Rokan
3	Kecamatan Rambah	Pasir Pengarayan
4	Kecamatan Rambah Samo	Okak
5	Kecamatan Rambah Hilir	Muara Rumbai
6	Kecamatan Tambusai	Dalu-Dalu
7	Kecamatan Tambusai Utara	Rantau Kasai
8	Kecamatan Kepenuhan	Kota Tengah
9	Kecamatan Kepenuhan Hulu	Pematang Tebih
10	Kecamatan Bangun Purba	Tangun
11	Kecamatan Tandun	Tandun
12	Kecamatan Kabun	Kabun
13	Kecamatan Pagaran Tapah	Pagaran Tapah
14	Kecamatan Kunto Darussalam	Kota Lama
15	Kecamatan Bonai Darussalam	Bonai
16	Kecamatan Pandalian IV Koto	Pandalian

Sumber : Rokan Hulu dalam Angka Tahun 2023

Pada tahun 2023 Penduduk Kabupaten Rokan Hulu berjumlah 657.368 jiwa dimana sebagian besar penduduk Rokan Hulu merupakan keturunan suku Melayu Rokan dan Mandailing, selain itu terdapat juga suku Minang Kabau, Sunda, Jawa selain itu juga terdapat suku asli yang masih terasing yaitu suku Bonai dan suku Sakai, masyarakat Rokan Hulu masih sangat kuat memegang teguh budaya dan tradisi kesehariannya, hukum adat masih berpengaruh dalam kehidupan bermasyarakat, terlihat dalam upacara perkawinan, penyambutan tamu negeri dan acara budaya lainnya.

b. Sekretariat Daerah

Sekretariat Daerah Kabupaten Rokan Hulu adalah salah satu Perangkat Daerah di Kabupaten Rokan Hulu yang resmi terbentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor Nomor 5 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah, yang merupakan amanat dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Sekretariat Daerah merupakan instansi pemerintah yang bertugas membantu Bupati dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan administratif. Sekretariat Daerah dipimpin oleh seorang Sekretaris Daerah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati.

Adapun Visi dan Misi Sekretariat Daerah Kabupaten Rokan Hulu dalam mendukung Visi dan Misi Kepala Daerah Adalah :

Visi :

Bertekad Mewujudkan Kabupaten Rokan Hulu Sejahtera Melalui Peningkatan Pembangunan Ekonomi Kerakyatan, Pendidikan, Infrastruktur, Kesehatan Dan Kehidupan Agamis Yang Harmonis Dan Berbudaya.

Misi

1. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa melalui penyelenggaraan pemerintahan yang aspiratif, partisipatif dan transparan.
2. Mewujudkan kehidupan beragama sebagai landasan budaya saling menghormati antar etnik dan agama yang berbeda sehingga tercipta keamanan dan ketentraman.

Untuk menjalankan Roda pemerintahan di Kabupaten Rokan Hulu tidak terlepas dari Administrasi Pemerintahan, dimana salah satu Organisasi Perangkat Daerah yang menjalankan administrasi Pemerintahan di Daerah adalah Sekretariat Daerah yang di pimpin oleh seorang Sekretaris Daerah yang dibantu oleh 3 Orang Asisten dan 11 Kepala Bagian diantaranya Kepala Bagian Hukum dan Kepala Bagian Kerjasama dan Administrasi Kewilayahan yang masih-masih mempunyai tugas yaitu :

1. Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat

Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat dipimpin oleh seorang asisten yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Daerah dengan tugas membantu Sekretaris Daerah dalam penyusunan kebijakan daerah di bidang pemerintahan, hukum, dan kerjasama, dan pengoordinasian

penyusunan kebijakan daerah di bidang kesra, pengoordinasian pelaksanaan tugas Perangkat Daerah, dan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah di bidang tata pemerintahan, kesejahteraan rakyat, hukum, kerja sama dan administrasi kewilayahan.

2. Asisten Perekonomian dan Pembangunan

Asisten Perekonomian dan Pembangunan dipimpin oleh seorang asisten yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Daerah dengan tugas membantu Sekretaris Daerah dalam pengoordinasian penyusunan kebijakan daerah, pengoordinasian pelaksanaan tugas Perangkat Daerah, penyusunan kebijakan daerah dan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perekonomian, administrasi pembangunan, pengadaan barang dan jasa dan sumber daya alam.

3. Asisten Administrasi Umum

Asisten Administrasi Umum dipimpin oleh seorang asisten yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Daerah dengan tugas membantu Sekretaris Daerah dalam penyusunan kebijakan daerah, pelaksanaan kebijakan, pengoordinasian pelaksanaan tugas Perangkat Daerah dan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah di bidang umum, organisasi, protokol dan komunikasi pimpinan, dan perencanaan dan keuangan.

4. Kepala Bagian Hukum

Kepala Bagian Hukum mempunyai tugas melakukan koordinasi, fasilitasi dan evaluasi terkait dengan urusan perundang-undangan, bantuan hukum dan

dokumentasi dan informasi. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Bagian Hukum mempunyai fungsi :

- a. pengkajian, penyusunan, pengusulan dan pengembangan rencana program/kegiatan dan anggaran Bagian Hukum;
- b. penyiapan bahan perumusan kebijakan daerah pada Bagian Hukum;
- c. penyiapan bahan pengoordinasian perumusan kebijakan daerah pada Bagian Hukum;
- d. penyiapan bahan pengoordinasian pelaksanaan tugas Perangkat Daerah pada Bagian Hukum;
- e. penyiapan bahan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi terkait urusan perundang-undangan, bantuan hukum serta dokumentasi dan informasi; dan
- f. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat yang berkaitan dengan tugasnya.

5. Kepala Bagian Kerjasama dan Administrasi Kewilayahan

Kepala Bagian Kerja Sama dan Administrasi Kewilayahan mempunyai tugas melakukan koordinasi, fasilitasi dan evaluasi terkait dengan urusan Pengelolaan Batas, Fasilitasi Pertanahan dan Kerja Sama. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Bagian menyelenggarakan fungsi :

- a. pengkajian, penyusunan, pengusulan dan pengembangan rencana program/kegiatan dan anggaran Bagian Kerja Sama dan Administrasi Kewilayahan;
- b. penyusunan program kerja dan rencana operasional pada Bagian Kerja Sama dan

Administrasi Kewilayahan;

- c. penyelenggaraan pelaksanaan koordinasi, fasilitasi dan memeriksa hasil pelaksanaan tugas di Bagian Kerja Sama dan Administrasi Kewilayahan;
- d. penyelenggaraan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas sesuai dengan tugas yang telah dilaksanakan kepada pimpinan;
- e. pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan pimpinan sesuai tugas dan fungsinya

3.2.2. Alasan Memilih Lokasi

- a. Karena 5 Desa yang terdiri dari Desa Intan Jaya, Tanah Datar, Muara Intan, Rimba Jaya dan Desa Rimba Makmur baik sebelum dan sesudah pemekaran berada dalam wilayah administrasi Kecamatan Kunto Darussalam yang sejak tahun 1999 menjadi wilayah Kabupaten Rokan Hulu
- b. Sekretariat Daerah Kabupaten Rokan Hulu merupakan tempat para Pimpinan Daerah Kabupaten Rokan Hulu berkantor yang bertugas dan melaksanakan fungsinya sehari-hari termasuk dalam menyelesaikan persoalan-persoalan hukum yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu.

3.3. Jenis dan Sumber Data

- a. Data Primer yaitu data yang langsung diperoleh dengan jalan terjun langsung kelapangan dimana dalam penelitian ini penulis langsung melakukan wawancara dengan para informan yang dijadikan Narasumber dalam penelitian ini

- b. Data Sekunder yaitu data yang diperoleh dari buku-buku, literatur-literatur, Majalah, Jurnal dan peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini.

3.4. Teknik Memperoleh Data

1. Wawancara

Wawancara yang dilakukan dengan narasumber secara bebas terpimpin yaitu dengan melakukan tanya jawab secara langsung kepada responden atau narasumber, dimana pertanyaan yang diajukan berdasarkan kerangka yang telah dibuat atau disusun sebelumnya, namun tidak menutup kemungkinan adanya pertanyaan pengembangan dari kerangka yang telah dibuat sebelumnya.²¹

2. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu suatu cara pengumpulan data yang diperoleh dari dokumen atau yang tersimpan baik itu berupa catatan transkrip, foto dan lain sebagainya.

3. Studi Pustaka

Yaitu teknik untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau masalah yang sedang atau akan diteliti informasi itu dapat diperoleh dari buku, surat kabar, majalah, literatur lainnya yang terkait penelitian ini.

²¹Narbuko, Cholid & Achnadi, Abu. *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 2020, hal 83.

3.5. Informan Penelitian

Dalam penelitian ini yang menjadi sampel/informan penelitian adalah Asisten Pemerintahan dan Kesra Sekretariat Daerah Kabupaten Rokan Hulu, Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Rokan Hulu, Kepala Bagian Kerjasama dan administrasi Kewilayahan Setda Kabupaten Rokan Hulu, dan Pejabat Fungsional Analis Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah. Untuk lebih jelasnya tentang Informan dalam penelitian di dapat dilihat pada tabel 3.1 berikut ini :

Tabel 3.2
Jumlah Informan Penelitian

No	Sampel/Informan	Jumlah
1	Asisten Pemerintahan dan Kesra Setda Kabupaten Rokan Hulu	1 Orang
2	Kepala Bagian Hukum Setda Kabupaten Rokan Hulu	1 Orang
3	Kepala Bagian Kerjasama dan Adwil Setda Kab. Rokan Hulu	1 Orang
4	Pejabat Fungsional Analis Hukum Setda Kab. Rokan Hulu	1 Orang
Jumlah		4 Orang

Walaupun jumlah Informan terbatas hanya 4 orang Informan, namun tidak tertutup kemungkinan jumlah informan penelitian ini bertambah sesuai dengan perkembangan selama masa penelitian berlangsung, karena informan yang ditetapkan sekarang masih bersifat sementara dan terus menggelinding seperti bola salju sesuai dengan petunjuk yang didapatkan dari para informan yang telah diwawancarai sesuai dengan kebutuhan penelitian ini.

3.6. Teknik Analisa Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik kualitatif yaitu suatu teknik analisis yang menyusun data yang diperoleh secara sistematis untuk selanjutnya dibuat deskripsi data guna menggambarkan kejelasan masalah yang akan diteliti, dalam hal ini penulis mengumpulkan data dengan cara wawancara, kemudian diolah dan disajikan dengan cara membandingkan antara data lapangan dengan pendapat para ahli atau dengan peraturan Perundang-undangan yang dijadikan dasar yuridis dalam penelitian ini.

3.7. Defenisi Operasional

1. Upaya Hukum Adalah upaya yang diberikan oleh undang-undang kepada seseorang atau badan hukum untuk dalam hal tertentu melawan putusan hakim dengan cara mengajukan perlawanan terhadap putusan pengadilan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari yang terhitung sejak dikeluarkanya putusan tersebut
2. Pemerintah daerah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Lima Desa yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Desa Intan Jaya, Tanah Datar, Muara Intan, Rimba Jaya dan Desa Rimba Makmur yang berada di Kecamatan Kunto Darussalam dan Kecamatan Pagarantapah Darussalam Kabupaten Rokan Hulu.

4. Status Lima Desa Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2015 tentang kode dan data wilayah administrasi pemerintahan, dimana Lima desa masuk ke dalam Wilayah Kabupaten Kampar berdasarkan Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 395K/TUN/2011