

DINAMIKA KONFLIK KEPENTINGAN PEMERINTAH KABUPATEN KAMPAR DAN PEMERINTAH KABUPATEN ROKAN HULU DALAM MEMPEREBUTKAN STATUS LIMA DESA DI PERBATASAN

Oleh: Era Refani

e-mail: erarefani@gmail.com

Pembimbing: Tito Handoko, S.IP., M.Si

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

Local proliferation after Reformasi not only brought good impact on the implementation of an autonomous regional government, but also brought bad impact that generally caused by vary things, one of them is because unclear in requiring in doing in regional expansion. In case of local proliferation, so the borderland is being crucial issue that often being dispute subject between two local governments.

Conflict has happened between Pemkab Kampar and Pemkab Rokan hulu in struggling five villages status after proliferation with UU Number 53 Year 1999. The five villages are Desa Muara Intan, Intan jaya, Tanah Datar, Rimba Jaya, and Rimba Makmur.

The purpose of this research is to know how The Interest Conflict Dynamics Regency Government of Kampar and Regency Government of Rokan Hulu in Struggling Five Villages Status in Borderland and its settlement. The approach of this research is qualitative approach and the type of this research is descriptive.

This research's result is showing that first, UU Number 53 Year 1999 has a weakness because the border was determined without region border in points so it will be definitive and two local government interpret UU Nomor 53 Tahun 1999 and they are entitled to these five villages. Second, Pemprov Riau has facilitated the settlement and has handed it to the Mendagri. For The implementation of public service in five villages is carried out by the Pemkab in accordance with Permendagri Number 137 Year 2017.

Keywords: *Proliferation, interests, border*

A. PENDAHULUAN

Konsekuensi dari desentralisasi adalah hadirnya daerah otonom, dimana daerah otonom merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum dengan batas-batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat tersebut. Demikian pula dengan hak daerah dalam melakukan pemekaran daerah pada beberapa wilayah di daerahnya.

Namun demikian bahwa daerah-daerah yang baru dibentuk atau dimekarkan seringkali menimbulkan mobilisasi konflik batas daerah dengan berbagai latar belakang dan argumen sehingga cenderung memperkeruh persoalan (Rahmat, 2015). Sumber daya alam yang potensial pun tidak dimanfaatkan secara baik mengingat seringkali pemerintah daerah terkait kurang menaruh perhatian terhadap perkembangan di daerah perbatasan. Hal ini disebabkan belum jelasnya batas-batas wilayah secara hukum antara satu daerah yang satu dengan daerah yang lain (Sujianto & Tinov, 2010).

Salah satu konflik perebutan wilayah terjadi di Provinsi Riau, tepatnya antara Pemerintah Kabupaten Kampar dengan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu. Kedua pemkab ini memperebutkan lima desa yaitu Desa Muara Intan, Intan Jaya, Tanah Datar, Rimba Jaya, dan Rimba Makmur. Berbagai upaya telah berlangsung selama belasan tahun. Pada tahun 1999 melalui UU 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, Kabupaten Kampar dengan luas saat itu 30.563,72 km², dimekarkan menjadi beberapa kabupaten termasuk Kabupaten Rokan Hulu. Sebelumnya pada tahun 1990, status lima desa tersebut adalah desa transmigrasi yang masuk dalam wilayah administrasi Kecamatan Siak Hulu, Kabupaten Kampar. Sementara untuk urusan administrasi kelima desa tersebut dititipkan oleh Departemen Transmigrasi RI kepada Kecamatan Kunto Darussalam, Kabupaten Kampar karena jarak tempuh dari lima desa tersebut ke Kecamatan Kunto Darussalam adalah ±17 km, sedangkan jarak ke pusat Kecamatan Siak Hulu adalah ±120 km.

Konflik perebutan lima desa tentu saja berdampak buruk pada pelayanan publik yg diterima oleh masyarakat. Pada penelitian oleh Muhammad Husein tahun 2014, masyarakat kebingungan untuk mengurus surat-surat kependudukan apakah ke Kecamatan Kunto Darussalam atau ke Kecamatan Tapung Hulu. Hal tersebut mencerminkan pelayanan yang inefektif dan tidak merata. Pada sector pendidikan, terjadi inkonsistensi penetapan Data Pokok Pendidikan (Dapodik) 10 sekolah di lima desa tersebut yang sudah empat kali dibolak-balik.

Tabel 1. Kode dan Data Administrasi Pemerintahan Lima Desa di Kecamatan Tapung Hulu, Kabupaten Kampar

No.	Kode	Desa
1.	14.01.12.2005	Muara Intan
2.	14.01.12.2006	Intan jaya
3.	14.01.12.2007	Tanah Datar
4.	14.01.12.2008	Rimba Jaya
5.	14.01.12.2009	Rimba Makmur

Sumber: Lampiran Permendagri Nomor 137 Tahun 2017

Ditambah dengan fakta bahwa dalam lampiran Permendagri Nomor 137 Tahun 2017 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa kelima desa berada di wilayah Kabupaten Kampar. Adanya permendagri tersebut tidak membuat konflik ini mereda mengingat pihak Kabupaten Rokan Hulu yang berpegang dengan undang-undang pembentukan daerahnya yaitu UU Nomor 53 Tahun 1999.

Jika mengacu pada Pasal 91 ayat (3) huruf c UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah memiliki kewenangan dalam menyelesaikan perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah kabupaten/kota di dalam wilayah provinsi. Sementara itu, Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat merupakan aturan turunan dari UU Nomor 23 Tahun 2014, mengatur hal serupa sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) huruf c. Aturan lain yang menjadi acuan dalam menyelesaikan konflik serupa di daerah perbatasan adalah Permendagri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas Daerah. Dalam Pasal 22 Permendagri Nomor 141 Tahun 2017, gubernur dalam menyelesaikan konflik perbatasan kabupaten/kota adalah memfasilitasi penyelesaian dengan mengundang bupati/walikota yang berselisih dalam suatu rapat. Selanjutnya pada Pasal 24 ayat (3) apabila gubernur tidak dapat menyelesaikan konflik tersebut, maka proses penyelesaiannya diserahkan ke Menteri Dalam Negeri.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian permasalahan yang telah dipaparkan di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut, yaitu:

1. Bagaimana dinamika konflik kepentingan kepentingan Pemkab Kampar dan Pemkab Rokan Hulu dalam memperebutkan status lima desa di perbatasan?
2. Bagaimana penyelesaian perebutan status lima desa di perbatasan Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu?

C. KERANGKA TEORI

1. Teori Konflik

Konflik diartikan sebagai pertentangan pandangan dua kelompok dalam memandang yang memiliki kesamaan tujuan yang dimaknai sebagai *perceived of interest* dimana aspirasi pihak-pihak yang terlibat tidak secara simultan dicapai (Pruitt & Rubin, 2011). Konflik terjadi bila ada sumber-sumber yang diperebutkan dan kedua belah pihak berusaha untuk memperebutkan dan mempertahankan nilai-nilai yang selama ini mereka kuasai (Surbakti, 1999). Terdapat tiga faktor yang menjadi sumber konflik antara dua pihak, yaitu:

1. Kepentingan sebagai objek keperluan dan keinginan yang menjadi sumber konflik. Kedua pihak mempunyai keperluan dan keinginan yang sama terhadap objek yang disengketakan, misalnya barang, uang, jasa layanan, dan lain-lain.
2. Kekuasaan sebagai objek keperluan dan keinginan yang menjadi sumber konflik. Kedua pihak mempunyai

keperluan dan keinginan yang sama untuk memperoleh status dan peranan sehingga memiliki kewenangan yang dominan.

3. Hak sebagai objek keperluan dan keinginan yang mejadi sumber konflik. Kedua pihak mempunyai keperluan dan keinginan yang sama untuk memperoleh tuntutannya, karena masing-masing merasa bahwa tuntutan itu berkaitan dengan hak dan tanggung jawabnya (Yoserizal & Yesi, 2016).

Penelitian ini menggunakan teori proses konflik, dimana konflik merupakan proses yang berawal dari adanya sesuatu yang menyebabkan terjadinya konflik, atau dikenal sebagai objek konflik, hingga sampai pada terjadinya solusi (Wirawan, 2009). Dengan demikian, teori tersebut bertujuan untuk memahami proses terjadinya konflik yang disusun dan disajikan dalam beberapa fase, antara lain (a) Penyebab konflik, (b) Fase Laten, (c) Fase Pemicu, (d) Fase Eskalasi, (e) Fase Krisis, (f) Fase Resolusi Konflik, dan (g) Fase Pascakonflik.

2. Pemetaan Konflik

Guna memahami sebuah konflik, maka konflik perlu dianalisis terkait informasi seputaran konflik. Mediator, atau pihak di luar konflik, adalah pihak yang diperlukan dalam memahami suatu konflik. Dalam beberapa referensi mengenai konflik dikenal dengan adanya pemetaan konflik, dimana menurut Fisher, adalah suatu teknik yang digunakan guna menggambarkan konflik berbentuk grafis dalam menghubungkan sumber masalah dengan

pihak-pihak terkait. Fisher juga memberikan cara memetakan suatu situasi konflik (Fisher et al., 2001), yaitu (a) tentukan sudut pandang, pihak, dan peristiwa tertentu, (b) tempatkan diri sebagai bagian dari situasi sehingga kontak dengan pihak yang berkonflik akan terbuka, (c) pemetaan secara dinamis karena situasi akan mengarah pada tindakan yang dilakukan pihak-pihak dalam dinamika konflik, dan (d) temukan isu-isu yang relevan yang ada pada hubungan antar pihak.

Setiap konflik memiliki elemen dasar tertentu yang dapat dipetakan dalam bentuk *road map* yang disusun atas pihak-pihak dan isu terkait termasuk pihak ketiga sebagai penengah (Bartos & Wehr, 2002). Bahkan konflik yang terjadi pada level personal pun memiliki beberapa elemen yang perlu dianalisis. Teknik pemetaan konflik yang disusun oleh Bartos dan Wehr bertujuan untuk menjelaskan kebingungan akibat munculnya sebuah konflik, yang terdiri dari beberapa langkah yaitu:

- a) *Specify the context*
- b) *Identify the parties*
- c) *Separate causes from consequences*
- d) *Separate goals from interests*
- e) *Understand the dynamics*
- f) *Search for positive functions*
- g) *Understand the regulation potential*

3. Manajemen Konflik

Terdapat sejumlah kata kunci yang dapat dijelaskan dari pengertian manajemen konflik, yaitu sebagai berikut (a) *pihak yang terlibat konflik atau pihak ketiga*, manajemen konflik dapat dilakukan oleh pihak yang terlibat guna menghadirkan solusi dengan sumber yang efisien dan

menguntungkan kedua belah pihak serta pihak ketiga dikenal dengan sebutan mediator, arbiter, atau ombudsman, (b) *strategi konflik*, yang dapat disebut sebagai rencana untuk memanejemeni konflik agar tidak berkembang ke arah destruktif, (c) *mengendalikan konflik*, pihak yang terlibat memandang manajemen konflik sebagai upaya pengendalian konflik ke arah keluaran yang menguntungkan sementara bagi pihak ketiga manajemen konflik dalam mengarahkan konflik menjadi konstruktif hingga menciptakan *win-win solution*, dan (d) *resolusi konflik*, tujuan manajemen konflik bagi pihak yang terlibat menginginkan akhir solusi yang menguntungkan, sedangkan bagi pihak ketiga adalah penciptaan solusi yang dapat diterima oleh pihak yang terlibat konflik (Wirawan, 2009).

Konflik dari sudut pandang Bailey (1969) dinyatakan bahwa proses-proses politik pada dasarnya adalah persaingan antara dua kelompok atau lebih untuk memperebutkan posisi atau kekuasaan penentu dalam kebijakan umum mengenai penguasaan, alokasi, dan pendistribusian dari sumber-sumber daya yang terbatas (Suparlan, 2006). Dengan demikian diperlukan pihak yang mengawasi agar proses-proses di seputaran persaingan tersebut berjalan tanpa melanggar aturan yang berlaku. Selain itu, Coakley memberikan suatu pandangan yang disebut model keteraturan dimana keteraturan suatu masyarakat diwujudkan dari perbedaan di antara berbagai unsur serta kemungkinan terjadinya kompetisi (konflik) dilakukan

secara teratur pula dengan bersandar pada aturan-aturan yang ada.

D. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena pendekatan ini relevan digunakan dalam menggambarkan dan menganalisis fenomena-fenomena dalam Dinamika Konflik Kepentingan Pemerintah Kabupaten Kampa dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu dalam Memperebutkan Status Lima Desa di Perbatasan. Dalam penelitian kualitatif, peran peneliti sangat penting. Pada saat pengumpulan data, seorang peneliti yang melakukan penelitian kualitatif juga berfungsi sebagai instrumen penelitian (Suyanto & Sutinah, 2011).

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu. Lokasi ini dipilih guna menggambarkan bagaimana kepentingan yang dimiliki dua pemerintah kabupaten dalam perebutan status kelima desa di perbatasan antar kedua kabupaten yang disajikan dalam beberapa fase konflik yang terjadi serta bagaimana upaya penyelesaian oleh kedua pemerintah kabupaten dan Pemerintah Provinsi Riau.

Data diperoleh dengan melakukan wawancara bersama informan dan penelusuran dokumen lain yang mendukung penelitian. Oleh karena itu, informan penelitian dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2
Informan Penelitian

No.	Nama Informan	Jabatan Informan	Jumlah Informan
1.	Ir. M. Apif, MM	Kasubbag Perbatasan, Bagian Kerjasama dan Perbatasan, Biro Administrasi Pemerintah dan Otonomi Daerah, Sekretariat Daerah Provinsi Riau	1
2.	Husein Agustino Kusuma, ST	Tenaga Ahli Pemetaan, Bagian Kerjasama dan Perbatasan, Biro Administrasi Pemerintah dan Otonomi Daerah, Sekretariat Daerah Provinsi Riau	1
3.	Tangkas Marisi H, S.Hut., M.Si	Kasubbag Administrasi Kewilayahan, Bagian Tata Pemerintahan, Sekretariat Daerah, Kabupaten Kampar	1
4.	M. Franovandi, S.STP., M.Si	Kabag Kerjasama dan Administrasi, Wilayah Sekretariat Daerah Kabupaten Rokan Hulu	1
5.	Nuryadi, S.E	Kasi Kesejahteraan Sosial, Kecamatan Tapung Hulu	1
6.	Ruslan, S.Sos	Camat Kunto Darussalam	1
7.	Dr. Mexasai Indra, SH., MH	Pengamat Hukum Tata Negara	1
8.	Dr. Ali Yusri, MS	Pengamat Politik	1
9.	Masnur, SH	Mantan Ketua DPRD Kampar 2004-2009	1
Total			9

Sumber: Olahan Penulis, 2021

Selain menggali informasi melalui wawancara dengan para informan di atas, data juga dikumpulkan melalui penelusuran dokumen seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri, Peraturan Gubernur Riau, surat mendagri, Berita Acara Fasilitasi, kajian penyelesaian, dan lainnya selama masih relevan dengan penelitian Dinamika Konflik Kepentingan Pemerintah Kabupaten Kampar dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu dalam Memperebutkan Status Lima Desa di Perbatasan.

E. PEMBAHASAN

1. Dinamika Konflik Kepentingan Pemerintah Kabupaten Kampar dan Pemerintah Kabupaten Kampar dalam Memperebutkan Status Lima Desa di Perbatasan

Wilayah merupakan komponen penting dalam membatasi wilayah kewenangan pemerintah dimana setiap individu yang menetap di wilayah tersebut berhak atas pelayanan dan pemerintah wajib memberikannya. Ryass Rasyid mengelompokkan beberapa fungsi pemerintahan, yaitu pelayanan, pengaturan, pembangunan, dan pemberdayaan. Fungsi pelayanan dianggap sebagai akar utama dari fungsi pemerintahan itu sendiri (Labolo, 2015).

a. Penyebab Konflik

Bila dirunut kembali sejarah panjang konflik ini, maka UU Nomor 53 tahun 1999 yang menjadi dasar hukum pembentukan beberapa kabupaten pemecahan dari Kabupaten Kampar sebagai induk dinilai tidak begitu sempurna sehingga memicu

konflik perbatasan antar kabupaten setelah pemberlakuannya. Batas, dalam hal ini diartikan sebagai yang ada dalam UU Nomor 53 Tahun 1999, Daerah Otonom Baru (DOB) yang akan dibentuk disebutkan hanya secara umum, yakni batas berdasarkan arah mata angin.

Jangkauan pelayanan merupakan salah satu faktor utama pertimbangan pemekaran daerah. Kelemahan itu, yang diakui oleh pemerintah pusat, bahwa daerah-daerah yang lahir tanpa disertai dengan batas yang definitif. Dalam aturan terdahulu,, batas definitif nanti akan ditentukan oleh Mendagri dengan permendagri, UU pembentukan daerah belum sampai mengatur hal tersebut sehingga diperlukan kajian yang lebih menyeluruh terkait aspek-aspek pertimbangan sebelum membentuk DOB melalui pemekaran daerah. Oleh karena itu, semua bentuk upaya pemekaran dimoratorium dan kini belum ada kejelasan waktu kapan keran pemekaran daerah akan dibuka.

b. Fase Laten

Pasca putusan Mahkamah Konstitusi 010/PUU-1/2003 yang menolak permohonan Bupati Kampar atas tiga desa “Talibun” yaitu Desa Tandun, Aliantan, dan Kabun. Polemik perebutan lima desa ini kemudian mencuat yang ditandai dengan upaya penataan administrasi, yakni Pemerintah Kabupaten Kampar melakukan pemekaran Kecamatan Tapung dengan Perda Kampar Nomor 1 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kecamatan Tapung Hulu dan Kecamatan Tapung Kiri, dengan memasukkan kelima desa tersebut dalam wilayah administrasi Kecamatan Tapung Hulu.

c. Fase Pemicu

Pada tahun 2010, lima desa mendapatkan penegasan atas bagian wilayahnya yang berada di Kabupaten Rokan Hulu melalui Surat Mendagri No. 135.6/824/SJ. Namun, keputusan Mendagri dinilai politis yakni untuk meenangkan bupati *incumbent* Ahmad pada Pilkada Rokan Hulu 2011 (Mahmuzar, 2018). Setelah kekisruhan tersebut, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) lima desa mengajukan gugatan ke PTUN untuk membatalkan SK Mendagri No. 135.6/824/SJ dan dikabulkan melalui Putusan No. 65/G/2010/PTUN.JKT sehingga lima desa tersebut masuk dalam wilayah Kampar. Banding pun diajukan oleh Mendagri atas putusan PTUN No. 65/G/2010/PTUN.JKT dan dikabulkan sehingga gugatan terbanding yakni BPD lima desa, tidak diterima. Setelah melewati berbagai proses, Pihak BPD lima desa kembali mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung terhadap SK Mendagri No. 135.6/824/SJ tersebut dan dikabulkan dengan Putusan No. 395K/TUN/2011. Dengan demikian administrasi lima desa masuk dalam wilayah Kampar yang diperkuat lagi dengan Permendagri Nomor 39 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan.

d. Fase Eskalasi

Pada tahun 2014, atau tepatnya tanggal 28 Januari, terjadi bentrok Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kampar dan Rokan Hulu di Desa Tanah Datar saat dilangsungkannya acara pemberian bantuan oleh Kementerian Sosial yang dihadiri juga oleh Bupati Kampar. Saat itu Kepala Satpol PP Rokan Hulu menyatakan bahwa kedatangan mereka untuk menjalankan

instruksi dengan meninjau lokasi acara tersebut (Ansam, 2014). Pihak Rokan Hulu berpendapat bahwa Kabupaten Kampar tidak boleh melaksanakan acara di desa tersebut, karena UU Nomor 53 Tahun 1999 masih berlaku. Perlu ingat bahwa sampai saat ini Pemkab Rokan Hulu berpegang pada UU Nomor 53 Tahun 1999, yang menyatakan Kecamatan Kunto Darussalam, termasuk lima desa merupakan bagian dari wilayah Kabupaten Rokan Hulu. Bentrok fisik pun tidak terhindarkan, sebagai akibat tidak langsung dari ketidakpastian status lima desa dan asumsi antar pihak yang berkonflik.

Konflik perbutan wilayah di perbatasan identik dengan perebutan sumber daya alam, secara khusus, namun yang terjadi di lokasi ini cukup berbeda karena dua pihak tampak tidak terlalu memperhatikan soal perebutan SDA dan fokus pada status wilayahnya. Sehingga persoalan ini berlarut-larut, di samping menunggu permendagri batas, kedua pihak mencari celah-celah hukum yang legal sebagai pijakan klaim sehingga permasalahan ini dirasa tidak perlu diburu waktu karena SDA tidak terlalu berpotensi menunjang pemasukan keuangan daerah.

e. Fase Krisis

Kepentingan yang dibawa oleh kedua Pemkab adalah pelaksanaan aturan hukum yang sah dan mengikat perihal pembentukan daerah. Sehingga masing-masing Pemkab menjalankan roda pemerintahan sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh peraturan hukum. Memanfaatkan celah-celah hukum sehingga klaim yang dilakukan memang berdasar. Pemkab Rokan Hulu tidak lagi

mengaktifkan administrasi tingkat desa karena berpedoman pada permendagri kode data wilayah mengingat tidak ada lagi aliran dana desa, namun tetap meminta ketegasan batas wilayah yang memuat titik-titik koordinat perbatasan dan berargumen bahwa oermendagri kode data tersebut tidak bisa menjadi dasar penetapan batas.

Kedua Pemkab dalam upaya penyelesaian konflik ini, secara aktif, mengirim surat yang ditujukan kepada Gubernur Riau dan Kemendagri untuk dapat turut dalam fasilitasi penyelesaian. Begitu pula gubernur yang pada tahun 2007 mulai menerbitkan surat yakni Surat Gubernur Nomor 140/PH/88, pun dalam surat tersebut gubernur menyatakan bahwa status lima desa yang disengketakan Pemkab Kampar dan Rokan Hulu masih belum ditegaskan.

2. Penyelesaian Perebutan Status Lima Desa di Perbatasan Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu

Sebagai bentuk manifestasi yang utama dari kedaulatan wilayah suatu daerah, posisi perbatasan dinilai penting mengingat batas ini berdampak pula pada penentuan batas administrasi. Sehingga batas-batas satuan pemerintah mencerminkan batas kewenangannya pula. Garis pemisah yuridiksi ini dimaknai sebagai perwujudan batas pada daerah otonom. Dengan kata lain, batas mempengaruhi pula jalannya proses administrasi. Batas antar daerah otonom harus diatur dengan tegas dan jelas, mengingat ketidakjelasan batas tentu berpengaruh terhadap jalannya fungsi administrasi pemerintahan (Indra, 2015).

Terdapat dua langkah dalam upaya penyelesaian konflik perebutan wilayah

antar pemkab, yaitu litigasi dan non litigasi. Litigasi dimaknai sebagai upaya yang ditempuh melalui jalur hukum, ditandai dengan adanya gugatan hukum yang diajukan ke pengadilan, atau dapat juga disebut sebagai mekanisme *judicial review* di Mahkamah Agung dan melalui Mahkamah Konstitusi dengan mekanisme pengujian undang-undang tentang pembentukan daerah (Indra, 2015). Sementara itu, jalur nonlitigasi lebih dikenal sebagai jalur administrasi, sehingga bentuk fasilitasi oleh gubernur hingga Mendagri merupakan bagian dari jalur nonlitigasi. Fasilitasi juga lebih lanjut diatur sesuai dengan ketentuan PP Nomor 33 Tahun 2018 oleh gubernur sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah. Setiap hasil fasilitasi nantinya akan dilaporkan ke Mendagri.

a. Fase Resolusi Konflik

Penyelesaian konflik perebutan antar dua kabupaten dalam satu wilayah provinsi, difasilitasi oleh gubernur dalam hal gubernur sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah sesuai ketentuan PP Nomor 33 Tahun 2018. Dalam langkah penyelesaian konflik antara Pemkab Kampar dan Pemkab Rokan Hulu, Pemerintah Provinsi Riau telah melakukan fasilitasi kedua pemkab dengan berpedoman pada Permendagri Nomor 141 Tahun 2017.

Fasilitasi penyelesaian konflik perebutan lima desa antara dua pemkab ini telah dilaksanakan oleh Gubernur Riau sebanyak tiga kali. Rapat fasilitasi pertama dilaksanakan pada tanggal 24 April 2018 dengan menentukan peta yang dijadikan acuan. Rapat fasilitasi kedua pada 14 Mei 2018, menarik garis kesepakatan namun

tidak membuahkan hasil karena kedua pemkab hanya setuju dengan garis batas yang diajukan masing-masing. Rapat fasilitasi ketiga pada 9 Agustus 2018, dimana garis batas ditentukan oleh Kemendagri dan pemrov lalu kedua pemkab memaparkan kronologis konflik dengan disertai dokumen pendukung. Fasilitasi penyelesaian oleh pemprov tidak serta merta menghasilkan kesepakatan yang dapat memutuskan, karena alur penyelesaian pada masa fasilitasi adalah menyerahkan kesepakatan kepada Mendagri untuk selanjutnya ditetapkan oleh Mendagri.

Pemilihan-pemilihan umum yang menyertakan masyarakat di lima desa tersebut sejak tahun 2006 diselenggarakan oleh KPUD Kabupaten Kampar dengan diterbitkannya Surat Mendagri Nomor 136/957/PUM serta diperkuat lagi dengan diterbitkannya Keputusan Ketua KPU Nomor 240/Kpts/KPU/2013. Maknanya berbagai keputusan harus tegas dijalankan, jika tidak maka situasi akan sama seperti dahulu atau hanya akan ada pengulangan-pengulangan yang jelas merugikan berbagai pihak terutama masyarakat.

b. Fase Pascakonflik

Keadaan fase pascakonflik ditandai dengan tindakan-tindakan yang terjadi setelah Permendagri Nomor 56 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan, ditambah dengan diterbitkannya Surat Gubernur Riau Nomor 136/ADM-PUM/XI/2016/674 tentang Tindak Lanjut tentang Status Lima Desa dengan isi:

- a) Mensosialisasikan dan mempedomani Permendagri Nomor 56 Tahun 2015 tentang Kode dan

Data Wilayah Administrasi Pemerintahan kepada masyarakat.

- b) Agar penyelenggaraan administrasi di lima desa, dilaksanakan oleh Kecamatan Tapung Hulu Kabupaten Kampar dan mengakhiri praktek dualisme penyelenggaraan pemerintahan yang masi berlangsung hingga saat ini.

Kronologis panjang penyelesaian konflik perbatasan ini tentunya melewati berbagai macam pertimbangan atas bukti dan dokumen yang diajukan kedua pemkab yang memakan waktu sangat panjang. Namun upaya memberi kepastian atas kegiatan administrasi bagi masyarakat di lima desa maka surat tindak lanjut di atas dinilai sebagai langkah yang tepat.

Kode dan data lima desa merujuk di Kabupaten Kampar sesuai dengan Permendagri Nomor 137 Tahun 2017, maka lima desa tersebut mendapat alokasi Dana Desa sehingga kantor desa Rokan Hulu tidak lagi mengadakan aktivitas khususnya pelayanan bagi masyarakat desa. Namun perlu ditinjau kembali beberapa upaya yang melibatkan kedua pemkab, mulai dari gugatan ke pengadilan sampai yang terbaru yaitu rapat fasilitas, berdampak pada kegiatan pelayanan publik bagi masyarakat di lima desa. Sudah terjadi beberapa kali perubahan status lima desa yang mengharuskan data administrasi di tingkat desa disesuaikan atau berpindah-pindah, mulai dari awalnya di Kabupaten Kampar lalu pindah di Kabupaten Rokan Hulu hingga pada masa tertentu menjadi administrasi ganda.

Walaupun masalah administrasi pelayanan sudah ditetapkan legalitasnya

melalui kode dan data wilayah, saat ini kedua pemkab menunggu permendagri batas yang akan menjadi keputusan final dari Mendagri guna menuntaskan konflik ini.

F. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Konflik perebutan status lima desa ini dilatarbelakangi oleh aturan hukum saat pemekaran dan ketiadaan konsistensi aturan hukum yang terbit dalam merespons klaim kedua pemkab yang berdampak pada pelayanan publik yang bahkan menyebabkan dualisme administrasi. Sehingga dinamika konflik ini digambarkan pada legitimasi kewenangan dalam melaksanakan pelayanan.
- b. Penyelesaian konflik difasilitasi oleh Gubernur dan akan diputuskan oleh Mendagri. Secara administratif, pelayanan di lima desa tidak terhambat namun belum diterbitkannya permendagri batas kedua pemkab dapat berindikasi pada penyesuaian berupa pemindahan kode dan data wilayah lima desa.

2. Saran

- a. Agar pemkab fokus pada fungsi utama pemerintah mengingat dampak yang ditimbulkan dari konflik ini sangat mempengaruhi pelayanan publik yaitu *database* kependudukan seringkali dipindah-pindah.
- b. Agar pemprov turut memperhatikan dampak konflik ini sehingga konflik tidak hanya diselesaikan pada tingkat

subjek konflik, tetapi juga dampak-dampak negatif dari konflik ini.

REFERENSI

Buku

- Adlin. (2013). *Metode Penelitian Sosial*. Alaf Riau.
- Bartos, O. J., & Wehr, P. (2002). *Using Conflict Theory*. Cambridge University Press.
- Damanik, K. I. (2010). *Otonomi Daerah, Etnonasionalisme, dan Masa Depan Indonesia: Berapa Persen Lagi Tanah dan Air Nusantara Milik Rakyat?* Pustaka Obor.
- Fisher, S., Abdi, D. I., Ludin, J., Smith, R., Williams, S., & Williams, S. (2001). *Mengelola Konflik: Keterampilan & Strategi untuk Bertindak*. The British Council.
- Galtung, J. (2008). Conflict Theory. In *Encyclopedia of Violence, Peace, & Conflict (Second Edition)* (Second, pp. 391–400). Academic Press. <https://doi.org/10.1016/B978-012373985-8.00034-9>
- Indra, M. (2015). *Menyelesaikan Sengketa Batas Daerah*. GENTA Publishing.
- Labolo, M. (2015). *Dinamika Politik dan Pemerintahan Lokal*. Ghalia Indonesia.
- Marijan, K. (2011). *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*. Kencana.
- Miall, H., Ramsbotham, O., & Woodhouse, T. (2002). *Resolusi Damai Konflik Kontemporer*. Rajawali Pers.
- Pruitt, D. G., & Rubin, J. Z. (2011). *Teori Konflik Sosial*. Pustaka Pelajar.
- Sangadji, E. M., & Sopiah. (2010). *Metode Penelitian: Pendekatan Praktis dalam Penelitian*. Andi.
- Sujianto, & Tinov, M. Y. T. (2010). *Strategi Pengembangan Daerah Perbatasan: Studi Penyusunan Rencana Pengembangan Perbatasan di Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Indragiri Hilir Provinsi Riau*. Alaf Riau.
- Surbakti, R. (1999). *Memahami Ilmu Politik*. Gramedia.
- Susan, N. (2010). *Pengantar Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*. Kencana.
- Suyanto, B., & Sutinah. (2011). *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternatif Pendekatan*. Kencana.
- Wirawan. (2009). *Konflik dan Manajemen Konflik: Teori, Aplikasi, dan Penelitian*. Salemba Humanika.

Artikel Ilmiah

- Arifin, S. (2018). Penyelesaian Sengketa Batas Daerah Menggunakan Pendekatan Regulasi. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 3(3), 439–460.
- Asmara, C. J., & Muslim. (2014). Dualisme Administrasi Pemerintahan di Daerah Perbatasan (Studi Kasus Perbatasan di Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu). *Nahkoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 14(1), 1–9.
- Barron, P., Kaiser, K., & Pradhan, M. (2009). Understanding Variations in Local Conflict: Evidence and Implications from Indonesia. *World Development*, 37(3), 698–713. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.08.007>

- Dewi, D. S. (2015). Peran Pemerintah Daerah dalam Proses Penyelesaian Konflik Lahan di Daerah Perbatasan (Studi Kasus Desa Pulau Jambu Kecamatan Cerenti Kabupaten Kuantan Singingi dengan Desa Selunak Kecamatan Batang Peranap Kabupaten Indragiri Hulu Tahun 2011-2013). *JOM FISIP*, 2(1), 1–15.
- Folarin, S. F. (2015). Types and Causes of Conflict. *Types and Causes of Conflict*, 1–12.
<http://eprints.covenantuniversity.edu.ng/3241/1/Folarin25.pdf>
- Husein, M. (2014). Problematika Konflik Lima Desa antara Kabupaten Kampar dengan Kabupaten Rokan Hulu terhadap Pelayanan Publik. *JOM FISIP*, 1(2), 1–12.
- Mahmuzar. (2018). Sengketa Tapal Batas Antar Daerah Otonom di Indonesia: Studi Kasus di Provinsi Riau. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 25(2), 400–423.
<https://doi.org/10.20885/iustum.vol25.iss2.art10>
- Malinda, W. K. (2017). Konflik Lahan Kampung Tua Tanjung Uma Kecamatan Lubuk Baja Kota Batam Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2004-2016. *JOM FISIP*, 4(1), 1–13.
- Paradhisa, N. Z. (2012). Konflik Kepentingan Daerah: Studi Kasus Sengketa Perebutan Gunung Kelud antara Pemerintah Kabupaten Kediri dan Pemerintah Kabupaten Blitar. *Jurnal Politik Muda*, 2(1), 136–146.
- Rahmat, L. A. (2015). Studi Kebijakan Penanganan Konflik Batas Daerah dalam Era Otonomi Daerah. *GaneÇ Swara*, 9(2), 12–22.
- Rahmat, S. (2020). Urgensi Pemekaran Daerah di Indonesia. *JGOS*, 1(1), 34–44.
- Ratnawati, T. (2010). Satu Dasa Warsa Pemekaran Daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah? *Jurnal Ilmu Politik*, Edisi 2, 209–228.
- Suparlan, P. (2006). Konflik Sosial dan Alternatif Pemecahannya. *Antropologi Indonesia*, 30(2), 138–150.
- Suryaningsih, & Asri Silsila. (2016). Resolusi Konflik Tapal Batas Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Kampar, Propinsi Riau. *Jurnal Ilmu Sosial Mamangan*, 5(2), 60–68.
- Yoserizal, & Yesi. (2016). *Konflik antar Pemangku Kepentingan di Taman Nasional Tesso Nilo Provinsi Riau*.
<https://repository.unri.ac.id/handle/123456789/8732>
- Berita Online**
- Ansam, H. (2014). *Soal Bentrok di 5 Desa, Ini Penjelasan Kasatpol PP Rokan Hulu*. M.Goriau.Com.
<https://m.goriau.com/berita/baca/soal-bentrok-di-5-desa-ini-penjelasan-kasatpol-pp-rokan-hulu.html>
- Dewi, R. S. (2017). *Penyelesaian Konflik 5 Desa di Kampar dan Rohul, Gubernur Riau: Ikuti Keputusan Tertinggi*. M.Goriau.Com.
<https://m.goriau.com/berita/baca/penyelesaian-konflik-5-desa-di-kampar-rohul-gubernur-riau-ikuti-keputusan-tertinggi.html>
- Mola, T. (2018). *Begini Capaian Kemendagri Tuntaskan Masalah Batas Antardaerah*. M.Bisnis.Com.
<https://m.bisnis.com/kabar24/read/20180307/15/747185/begini-capaian-kemendagri-tuntaskan-masalah-batas->

- Nofitra, R. (2020). *Pemprov Riau Belum Terima Salinan Permendagri Lima Desa Kampar-Rohul*.
Www.Riauonline.Co.Id.
<https://www.riauonline.co.id/riau/read/2020/02/04/pemprov-riau-belum-terima-salinan-permendagri-lima-desa-kampar-rohul>
- Rahardjo, M. (2010). *Triangulasi dalam Penelitian Kualitatif*. Uin-Malang.Ac.Id. <https://www.uin-malang.ac.id/r/101001/triangulasi-dalam-penelitian-kualitatif.html>
- Yani, A. (2018). *Konflik Tapal Batas Kampar-Rohul Jadi Potensi Kerawanan Pemilu 2019*.
Cakaplah.Com.
<https://www.cakaplah.com/berita/baca/29586/2018/11/08/konflik-tapal-batas-kamparrohul-jadi-potensi-kerawanan-pemilu-2019#sthash.IkL5t3zG.dpbs>

Peraturan Perundang-undangan

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

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 1999 Tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun