

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 diatur bahwa wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi dibagi atas Kabupaten/Kota yang masing-masing mempunyai Pemerintahan daerah untuk menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya. Selanjutnya di dalam tiap daerah Kabupaten/Kota terdapat satuan Pemerintahan terendah yang disebut Desa dan Kelurahan. Dengan demikian, Desa dan Kelurahan adalah satuan Pemerintahan terendah dibawah Pemerintah Kabupaten/Kota.

Desa dan Kelurahan adalah dua sistem Pemerintahan terendah dengan status berbeda. Desa adalah satuan Pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum sedangkan Kelurahan adalah satuan pemerintahan administrasi yang hanya merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Jadi, kelurahan bukan badan hukum melainkan hanya sebagai tempat beroperasinya pelayanan pemerintah dari pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah kelurahan setempat. Sedangkan Desa adalah wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) yang berhak mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan asal usulnya.

Dalam konteks undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki atau mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan atas prakarsa masyarakat, hak asal usul desa, dan/hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan.

Berkenaan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memiliki kewenangan dan tanggung jawab untuk memberdayakan daerahnya agar implementasi otonomi daerah berlangsung dengan baik. Indonesia sering disebut dalam era otonomi daerah. Daerah otonomi diberi kewenangan dengan prinsip luas, nyata dan bertanggung jawab.

Menurut Siswanto (2012:19) Daerah otonom sendiri mengandung pengertian kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan rumusan tersebut maka, dalam daerah otonomi terdapat unsur-unsur yakni :

- a) Unsur batas wilayah.

Unsur ini untuk menentukan batas-batas yang jelas sehingga dapat dibedakan antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya.

- b) Unsur Pemerintahan

Unsur pemerintahan berisi tentang eksistensi pemerintahan di daerah didasarkan atas asas legitimasi Undang-Undang yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah, untuk menjalankan urusan pemerintahan yang berwenang mengatur berdasarkan kreativitasnya sendiri.

c) Unsur masyarakat

Unsur masyarakat merupakan elemen pemerintahan daerah yang merupakan kesatuan masyarakat hukum baik *gemeinschaft* (paguyuban) maupun *gesellschaft* (patembayan) jelas merupakan tradisi, kebiasaan, dan adat istiadat yang turut mewarnai sistem pemerintahan daerah, mulai dari bentuk cara berpikir, bertindak, dan kebiasaan tertentu.

Widjaja (1998:125) Otonomi daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal. Dimana untuk mewujudkan keadaan tersebut, berlaku proposisi bahwa pada dasarnya segala persoalan sepatutnya diserahkan kepada daerah untuk mengidentifikasi, merumuskan dan memecahkannya, kecuali untuk persoalan-persoalan yang memang tidak mungkin diselesaikan oleh daerah itu sendiri dalam prespektif keutuhan Negara dan Bangsa.

Prinsip-prinsip yang harus dipegang dalam pemberian otonomi daerah, yaitu :

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah.
2. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.

3. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan daerah kota, sedangkan pada daerah provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
4. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi Negara.
5. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonomi.
6. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peran dan fungsi badan legislatif daerah.
7. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai daerah administrasi.
8. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dari pemerintah dan daerah ke desa disertai pembiayaan sarana dan prasarana serta Sumber Daya Manusia (SDM) dengan kewajiban melaporkan dan bertanggung jawab kepada yang menugaskan.

Melalui otonomi diharapkan akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintah pusat diharapkan tidak terlalu aktif dalam mengatur daerah. Pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan peranan dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi yang wajar, efisien, termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja, mempertanggung jawabkan kepada pemerintah, atasannya maupun kepada publik/masyarakat.

Adapun konsep dasar Undang-Undang Otonomi Daerah adalah :

1. Membesarkan kewenangan dan tanggung jawab daerah otonom.
2. Keleluasan daerah untuk mengatur/mengurus kewenangan semua bidang pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
3. Kewenangan yang utuh dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian.
4. Pemberdayaan masyarakat, tumbuhnya prakarsa dan inisiatif, meningkatnya peran masyarakat dan legislative.

Widjaja (2002:120) Dalam konteks kehidupan Negara Kesatuan dalam pelaksanaan otonomi, perlu selalu dikembangkan hubungan yang serasi antara

pemerintah pusat dan daerah serta antara daerah dan dan antar kelompok masyarakat dalam lintas agama dan budaya guna mempererat dan menumbuhkan semangat persatuan berbangsa dan bernegara. Hal ini mengingat dalam penerapan otonomi saat ini kebebasan dapat memicu fanatisme ke daerah yang hanya berorientasi pada primordialisme atau rasa kesukuan yang sempit. Disamping itu perlu dilakukan identifikasi dan penyamaan visi dan persepsi dalam penanganan hal-hal yang menunjukkan sumber kerawanan konflik seperti berikut ini :

1. Eksploitasi sumber daya alam di daerah yang berada di perbatasan antara Provinsi/Kabupaten/Kota.
2. Perbedaan antara suku daerah dengan daerah lainnya.
3. Egois “keakuan” dari masing-masing daerah yang tidak menyadari eksistensinya di antara daerah lainnya.
4. Perbedaan antara etnis, antar wilayah, antar tingkat pendidikan, tingkat sosial, dan tingkat budaya.
5. Bentuk dan jenis pelayanan masyarakat yang dipengaruhi secara ketat oleh batas wilayah sehingga membingungkan masyarakat.

Masalah pemekaran wilayah mulai marak terjadi di beberapa Kabupaten/Kota di Indonesia. Hingga Desember 2008 telah terbentuk 215 daerah otonom baru yang terdiri dari tujuh provinsi, 173 kabupaten, dan 35 kota. Berbagai kepentingan yang muncul dibalik isu pemekaran daerah, banyak yang memicu konflik, diantaranya adalah konflik penetapan status 5 desa di wilayah pemekaran yang terjadi antara Kabupaten Kampar dan Rokan Hulu.

Guna menghindari hal-hal yang akan terjadi dalam penerapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang salah satunya adalah sengketa batas daerah, amat diperlukan kerjasama yang solid dan koordinasi yang berkesinambungan antara pusat dengan daerah dan antara daerah dengan daerah. Dalam rangka kebijakan dan batas daerah Provinsi, Kabupaten

dan Kota sebagai implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dipandang perlu mengambil langkah-langkah guna mengantisipasi terjadinya permasalahan perbatasan yang selalu cenderung menimbulkan dampak negative terhadap masa depan perwujudan ekonomi daerah dalam pembangunan daerah dan pemerataan pertumbuhan. Permasalahan batas inilah yang kadang-kadang sering menimbulkan sengketa antar daerah seperti pada permasalahan batas antara Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu.

Aspek batas wilayah menjadi suatu yang sangat penting sebab wilayah suatu daerah mencerminkan sejauh mana kewenangan daerah tersebut dapat dilaksanakan. Wilayah merupakan aspek yang dapat menunjang kemampuan penyelenggaraan otonomi daerah karena dari wilayah dapat dihasilkan pajak dan retribusi daerah, dan juga bagi hasil sumber-sumber daya nasional. Bahkan luas wilayah merupakan variable dalam penentuan bobot yang mempengaruhi besarnya dana alokasi umum yang diterima daerah.

Menurut I Nyoman Sumaryadi (2005 :72) persoalan batas memang multi dimensi yang melibatkan aspek legal, dan sosial ekonomi. Sengketa batas wilayah bisa menimbulkan berbagai persoalan yang terkait setidaknya ketiga aspek tersebut.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah memulai babak baru persoalan batas wilayah yang selama ini sering diabaikan. Ketidak jelasan tapal batas antara wilayah baik antar propinsi maupun Kabupaten/Kota akhir-akhir ini sering menimbulkan persoalan,

baik persoalan antar Pemerintah Maupun Persoalan yang muncul di kalangan masyarakat yang mendiami sekitar batas wilayah tersebut.

Konflik batas wilayah Kabupaten salah satunya adalah Konflik Lima Desa antara Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu. Konflik ini muncul ke permukaan ketika adanya surat gugatan Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Lima Desa Kecamatan Tapung Hulu, Kabupaten Kampar pada tanggal 20 Mei tahun 2010 .

Kelima Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) ini, sebagai penggugat Menteri Dalam Negeri (Mendagri) ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Sebagai objek gugatan sengketa Tata Usaha Negara dalam perkara itu, surat Menteri Dalam Negeri Nomor 135.6/824/Sj tangaal 2 maret 2010 perihal lima desa. (Muhammad husein, *Problematika Konflik Lima Desa Antara Kabupaten Kampar dengan Kabupaten Rokan Hulu Terhadap Pelayanan Publik Tahun 2010-2013*).

Secara umum terbentuknya Kabupaten Rokan Hulu dimekarkan dari Kampar pada Tahun 1999 sesuai Undang-undang RI No 53 Tahun 1999. Pemekaran Kabupaten Rokan Hulu, terdiri dari enam kecamatan, termasuk Kunto Darussallam, di antaranya ada Desa Intan Jaya, Tanah Datar, Muara Intan, Rimba Jaya dan Rimba Makmur, masuk kecamatan Kunto Darussallam. Dan akhirnya pada tahun 2013 berujung pada penyelesaian di Mahkamah Agung dan 5 desa tersebut dikembalikan ke Pemerintah Kampar. Putusan Mahkamah Agung tersebut tidak serta merta meredam Konflik yang sudah lama terjadi ini.

Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu tetap mengklaim bahwa lima desa tersebut masih menjadi bagian dari wilayahnya.

Hal yang menarik dari Konflik Lima Desa antara Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu ini selain dinamika penyelesaiannya adalah Administrasi Pemerintahan sehari-hari, dinamika dua Kabupaten ini menempatkan masing-masing Pemerintahannya untuk melayani masyarakat.

Maka tidak mengherankan jika kelima desa tersebut memiliki masalah yang sama, yakni memiliki Pemerintahan ganda seperti Kepala Desa dan Perangkat Desa ganda. Tingkat kecamatan pun demikian, Pemerintah Kampar mengklaim Kelima Desa tersebut adalah bagian dari Kecamatan Tapung Hulu dan Mendirikan Kantor Camat sebagai pusat Pelayanan Pemerintahan.

Pemerintah Rokan Hulu pun demikian, mereka mengaku Kelima Desa tersebut masuk dalam wilayah administratif Kecamatan Kunto Darussallam dan Pagaran Tapah juga mendirikan Kantor Camat sebagai pusat Pelayanan Pemerintahan. Konflik ini tentu saja yang dirugikan adalah masyarakat pada Kelima Desa tersebut, terutama masalah Pelayanan, baik Pelayanan tingkat Desa maupun tingkat Kecamatan.

Terkait dengan masalah tersebut, masyarakat di lima desa menjadi bingung atas ketidak jelasan masuk ke kabupaten mana mereka. Yang terjadi sekarang di setiap desa di lima desa tersebut terjadi Dualisme Kepemimpinan, termasuk adanya dua kepala desa dan dua kantor desa. Bahkan, warga lima desa

itu ada yang memiliki dua Kartu Tanda Penduduk yang dikeluarkan oleh Pemerintah kabupaten Rokan hulu dan Kampar.

Persoalan ini, masalah besar bagi masyarakat di 5 (lima) Desa, Dan juga, masing-masing desa mendapatkandana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Penerimaan Belanja Negara (APBN) setiap tahunnya. Misalnya, Kepala Desa Kampar mendapat dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kampar dan begitu juga dengan Kepala Desa Rokan Hulu. (<http://www.forumriau.com/2016/06/bahas-status-5-desa-ini-kata-dprd> di akses pada tanggal 10 september 2017)

Sesuai pasal 14 ayat 9 UU No. 53 Tahun 1999, yang mengatur (“dikutip”) sebagai berikut :

“Batas wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) dituangkan dalam PETA yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari undang-undang ini”. Dalam hal ini, sesuai Peta dalam Undang-Undang No.53 Tahun 1999, telah terbukti dengan jelas dan pasti bahwa wilayah 5 (lima) Desa, yakni Desa Tanah Datar, Desa Rimba Jaya, Desa Rimba Makmur, Desa Muara Intan, dan Desa Intan Jaya, terletak di Kecamatan Tapung Hulu dalam Wilayah Kabupaten Kampar.

Maka dari itu Pemerintah Kabupaten Kampar menarik kembali penyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan dan Pelayanan masyarakat, di 5 (lima) Desa yang sebelumnya dititipkan pada Kecamatan Kunto Darussallam.

Namun demikian, Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu tetap mengklaim wilayah 5 (lima) desa tersebut adalah wilayahnya sesuai Pasal UU No.53 Tahun 1999 tersebut, yang menyatakan Kecamatan Kunto Darussallam adalah termasuk wilayah Kabupaten Rokan Hulu. Akan tetapi didalam Pasal 4 UU Nomor 53 Tahun 1999 tidak menyebutkan desa-desa mana saja yang masuk wilayah Kecamatan Kunto Darussallam.

Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu masih mempertahankan 5 desa tersebut karena belum adanya ketegasan dari pemerintah provinsi Riau soal Tapal Batas Kabupaten Rokan Hulu dan Kampar serta belum direvisinya undang-undang nomor 53 tahun 1999 tentang pembentukan Kabupaten Rokan hulu. Sebab di dalam Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999, 5 desa yang dipolemikkan oleh kabupaten Kampar itu, masuk wilayah kecamatan Kunto Darussallam yang merupakan bagian dari Rokan Hulu. Dan didalam Undang-Undang tersebut tidak dikenal dengan adanya istilah dititipkan.

Berdasarkan Peta lampiran UU Nomor 53 1999 terlihat bahwa 5 Desa tetap berada dalam wilayah administrasi Kabupaten Kampar selaku kabupaten Indu, sehingga Pemerintah Kabupaten Kampar kembali melaksanakan pembinaan Pemerintahan di 5 desa. Hal ini adalah awal mula terjadinya pokok permasalahan sengketa batas wilayah 5 (lima) Desa antara Pemerintah Kabupaten Kampar dan Rokan Hulu.

Kemudian berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015, tentang kode dan Data Administrasi Pemerintahan, Menteri Dalam Negeri

akhirnya memutuskan lima desa masuk di wilayah Kabupaten Kampar. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri itu, disebutkan bahwa lima desa yang sebelumnya sempat bersengketa dengan Kabupaten Rokan Hulu telah ditetapkan berada dalam wilayah Kabupaten Kampar.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 Tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan Pasal 1 ayat (1) dan (2), dan pasal 2 ayat (1) dan (2) dan Pasal 3 ayat (1) dan (2) yaitu :

Pasal 1 ayat (1) dan (2) yang berbunyi :

1. Kode Wilayah Administrasi Pemerintahan adalah identitas wilayah administrasi pemerintahan, yang memuat kode dan nama wilayah administrasi pemerintahan Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain, dan Desa atau yang disebut dengan nama lain/Kelurahan seluruh Indonesia.
2. Data Wilayah Administrasi Pemerintahan adalah data dasar yang memuat nama wilayah, luas wilayah dan jumlah penduduk yang dirinci mulai dari Kabupaten/Kota dan Provinsi seluruh Indonesia.

Pasal 2 ayat (2), berbunyi :

1. Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan menggunakan data bulan Desember tahun 2014 sebagai dasar penetapan.
2. Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran I dan Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Pasal 3 ayat (1) dan (2) yang berbunyi :

1. Lampiran I sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) berupa Buku Induk yang memuat Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain seluruh Indonesia.

2. Lampiran II sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) berupa Buku I sampai dengan Buku XXXIV yang memuat Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan Kabupaten/Kota, Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain, dan Desa atau yang disebut dengan nama lain/Kelurahan setiap Provinsi seluruh Indonesia.

Kode wilayah Pemerintahan disusun untuk mengelola administrasi Pemerintahan terutama kependudukan. Pengkodean ini diatur oleh Departemen Dalam Negeri, Kode dibuat dalam angka desimal.

Kementrian Dalam Negeri sudah menyampaikan jika dasar hukum tertinggi dalam penyelesaian masalah itu adalah putusan Mahkamah Agung (MA) yang memutuskan 5 desa yang bersengketa masuk ke Kabupaten Kampar. (Muhammad husein, *Problematika Konflik Lima Desa Antara Kabupaten Kampar dengan Kabupaten Rokan Hulu Terhadap Pelayanan Publik Tahun 2010-2013*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Riau, 2014)

Dasar pertimbangan masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Kampar menyatakan bahwa 5 desa berada dalam wilayah Administrasi Kabupaten Kampar, dan menolak 5 desa berada dalam wilayah Administrasi Kabupaten Rokan Hulu sebagaimana maksud surat Mendagri Nomor : 135.6/824/SJ tanggal 2 maret 2010 adalah sebagai berikut :

a. Aspek Yuridis dan Fakta Lapangan

1. Sejarah awal 5 Desa yaitu, Desa Intan Jaya, Desa Tanah Datar, Desa Muara Intan, Desa Rimba Jaya, Desa Rimba Makmur merupakan daerah permukiman Transmigrasi yang merupakan bagian dari wilayah Desa

Sinama Nenek Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar yaitu sebagai berikut :

- a. UPT. I (Rimba Jaya) penempatan tahun 1990/1992;
 - b. UPT.III (Muara Intan) penempatan tahun 1990/1992;
 - c. UPT. IV (Rimba Makmur) penempatan tahun 1990/1993;
 - d. UPT. V (Intan Jaya) penempatan tahun 1992/1993;
 - e. UPT.VII (Tanah Datar) penempatan tahun 1993/1994;
2. Karena kesulitan transportasi mengingat jaraknya yang cukup jauh dari ibu kota Pemerintahan Kecamatan Siak Hulu, Kabupaten Kampar maka untuk mempermudah pelayanan masyarakat antara lain penyaluran dana IDT, Dana Bangdes, dan pelayanan Pemerintahan lainnya, maka saat itu Pemerintah Kabupaten Kampar bersama Kantor Transmigrasi Kabupaten Kampar, sepakat kelima desa tersebut pelayanannya dititipkan kepada Kecamatan Kunto Darussallam, Kabupaten Kampar yang letaknya lebih dekat dengan 5 Desa tersebut. Mengingat waktu itu Kecamatan Kunto Darussallam merupakan salah satu Kecamatan di Kabupaten Kampar.
3. Berdasarkan Peta Topografi Skala 1:100.000 edisi tahun 1945 ; Peta Bakosurtanal Tahun 1971 ; Peta RTRW Provinsi Riau (Perda Nomor 10 Tahun 1994) ; peta Wilayah Kabupaten Rokan Hulu berdasarkan lampiran 2 Undang- Undang Nomor 53 tahun 1999 ; Peta wilayah Administrasi Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Kampar yang dikeluarkan BPN Provinsi Riau, bahwa dari semua Dokumen tersebut menunjukkan bahwa ke 5 desa tersebut masuk dalam wilayah kabupaten Kampar.

4. Pada pelaksanaan pemilihan kepala daerah Kabupaten Kampar Tahun 2006, masyarakat 5 desa melaksanakan Hak pilihnya dalam pilkada Kabupaten Kampar, sedangkan pada saat pelaksanaan pemilihan kepala daerah Rokan Hulu masyarakat 5 desa tidak melaksanakan hak pilihnya.
5. Berdasarkan peraturan Gubernur Riau Nomor : 30 Tahun 2005 Tentang Penegasan Status wilayah Administratif Pemerintahan Desa Intan Jaya, Desa Tanah Datar, Desa Muara Intan, Desa Rimba Jaya dan Desa Rimba Makmur ditetapkan masuk dalam wilayah Kabupaten Kampar.
6. Berdasarkan Resume hasil Peninjauan lapangan oleh TIM TPB Pusat dan TIM PBD Provinsi Riau tanggal 16 November 2006 disimpulkan bahwa 5 desa tersebut berada dalam wilayah administrasi kecamatan Tapung Hulu Kabupaten Kampar.
7. Berdasarkan surat Gubernur Riau kepada Menteri Dalam Negeri Nomor 140/PH/17.17 Tanggal 17 Juni 2008 perihal status 5 desa di Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu Provinsi Riau disebutkan bahwa status 5 Desa Direkomendasikan berada dalam wilayah Kabupaten Kampar.
8. Berdasarkan Surat Menteri dalam Negeri kepada Gubernur Riau Nomor : 136/957/PUM Tanggal 19 Juni 2008 perihal status 5 desa antara Kabupaten Kampar dengan Kabupaten Rokan Hulu disebutkan bahwa penyelenggaraan pilkada Gubernur Riau untuk 5 Desa dilayani oleh Kabupaten Kampar. (*Pemerintah Kabupaten Kampar Tahun 2013*)

:Kronologis 5 Desa yang Disengketakan oleh Kabupaten Kampar dengan Kabupaten Rokan Hulu).

Selain itu, pihak Pemerintah Provinsi sendiri memberikan informasi tambahan sebagai referensi Keputusan Menteri Dalam Negeri untuk mengambil keputusan. Diantaranya informasi berupa infrastruktur yang telah di bangun masing-masing Daerah, serta unsur budaya yang dimiliki Kabupaten Rokan Hulu maupun Kampar.

Sementara itu dalam Penegasan Batas Daerah berpedoman dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 76 Tahun 2012 Pada Pasal (3) yaitu :

1. Penegasan batas daerah berpedoman pada batas daerah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Pembentukan daerah, peraturan perundang-undangan, dan dokumen lain yang mempunyai kekuatan hukum.
2. Batas daerah hasil penegasan batas sebagai mana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri dengan Peraturan Menteri.
3. Peraturan menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat titik koordinat batas daerah yang di uraikan dalam batang tubuh dan di tuangkan dalam peta batas dan daftar titik koordinat batas yang tercantum dalam lampiran.

Dan juga Konflik Tapal Batas atau Perbatasan Wilayah yang ada di Provinsi Riau salah satunya yang masih menjadi perdebatan antara Kabupaten Kampar dan Rokan Hulu yakni Desa Tanah Datar, Intan Jaya, Muara Intan, Rimba Makmur dan Rimba Jaya menjadi urusan Kepala Biro Administrasi Pemerintah dan Otonomi Daerah Setdaprovinsi Riau.

Adapun perbandingan jumlah Kartu Keluarga (KK) Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu di 5 Desa adalah sebagai berikut :

Tabel I.1 Daftar Jumlah Penduduk dan Jumlah Kartu Keluarga (KK) Kabupaten Kampar Di 5 (lima) Desa

No	Nama Desa	Jumlah Jiwa	Jumlah KK	Jumlah Laki-laki	Jumlah Perempuan
1	Tanah Datar	1.778	108	911	867
2	Muara Intan	1.007	64	523	484
3	Intan Jaya	1.347	150	702	645
4	Rimba Makmur	2.266	217	1.153	1.113
5	Rimba Jaya	2.448	141	1.250	1.198

Sumber : Data Lapangan tahun 2017

Dari table diatas maka dapat dilihat Nama-nama Desa dan Jumlah Penduduk yang telah mengikuti Admisionistrasi di Kabupaten Kampar. Dimana Jumlah Jiwa pada Desa Tanah Datar Terdapat 1.778 jiwa, Desa Muara Intan Terdapat 1.007 jiwa, Intan Jaya 1.347 Jiwa, Rimba Makmur terdapat 2.266 jiwa, Rimba Jaya terdapat 2.448 jiwa. Secara keseluruhan dapat dilihat bahwa masih sebagian masyarakat yang ada di 5 Desa yang telah mengikuti Administrasi Di Kabupaten Kampar, dan telah mengganti Kartu Keluarga (KK) dari Kabupaten Rokan Hulu menjadi Kabupaten Kampar, seperti Kartu Keluarga (KK). Dalam table di atas jumlah Kartu Keluarga pada Desa Tanah Datar yaitu 108 KK, pada Desa Muara intan terdapat 64 KK, pada Desa Intan Jaya terdapat 150 KK, pada Desa Rimba Makmur terdapat 217 KK, dan pada Desa Rimba Jaya terdapat 141 KK.

Sedangkan di Kabupaten Rokan Hulu, masyarakat yang ada di 5 Desa tersebut masih banyak yang mengurus urusan administrasi kependudukannya ke

Kabupaten Rokan Hulu.berikut penulis menyajikan data yang berbentuk table untuk Kabupaten Rokan Hulu.

Tabel 1.2 Daftar Jumlah Penduduk dan Jumlah Kartu Keluarga (KK) Kabupaten Rokan Hulu Di 5 (lima) Desa

No	Nama Desa	Jumlah Jiwa	Jumlah KK	Jumlah Laki-laki	Jumlah Perempuan
1	Tanah Datar	1.818	376	933	885
2	Muara Intan	1.150	261	599	551
3	Intan Jaya	1.573	368	813	760
4	Rimba Makmur	2.580	710	1.308	1.272
5	Rimba Jaya	2.911	683	1.479	1.432

Sumber : Data Lapangan 2017

Berdasarkan table diatas dapat dilihat Nama-nama Desa dan Jumlah Penduduk di 5 Desa yang tetap melakukan administrasi di Kabupaten Rokan Hulu. Yaitu dimana pada Desa Tanah Datar Terdapat 1.818 Jiwa, di Desa Muara Intan 1.150 Jiwa, Desa Intan Jaya terdapat 1.573 jiwa, Desa Rimba Makmur 2.580jiwa, Desa Rimba Jaya Terdapat 2.911 Jiwa. Dan juga dalam table diatas dijelaskan jumlah Kartu Keluarga (KK) pada Desa Tanah Datar yaitu 376 KK, pada Desa Muara Intan yaitu 261 KK, Desa Intan Jaya 368 KK, Desa Rimba Makmur 710 KK, dan juga Desa Rimba Jaya yaitu 683 KK.

Dari Kedua Table diatas dapat disimpulkan bahwa masih banyaknya masyarakat yang berada di 5 Desa tersebut, yang masih melakukan administrasi di Kabupaten Rokan Hulu, seperti dalam pengurusan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, dan surat perizinan lainnya.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 tentang Kode dan data wilayah administrasi wilayah di 5 (lima) desa tersebut masuk ke Kabupaten Kampar, akan tetapi kenyataannya Kabupaten Rokan Hulu masih mengklaim 5 (lima) desa tersebut masuk dalam Pemerintah Kabupaten Kampar dan juga masih banyaknya masyarakat yang mengurus administrasi di Kabupaten Rokan Hulu tersebut, sehingga terjadilah Dualisme Pemerintahan Desa.

Di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi di 5 Desa tersebut, telah masuk ke dalam wilayah Kabupaten Kampar, berikut table Kode Data dan Data Wilayah Provinsi Riau Kabupaten Kampar :

Table 1.3 Buku IV (Kode dan Data Wilayah Kabupaten Kampar Provinsi Riau)

KODE	NamaProvinsi/K abupaten/Kota	Jumlah		Nama/Jumlah			Keterangan
		K	Kota	Kec.	Kel.	Desa	
14	Riau						
14.01	1.Kab.Kampar			21	8	242	
14.01.12				12. Tapung Hulu		14	
14.01.12.2001						1.senama nenek	
14.01.12.2002						2.kasikan	
14.01.12.2003						3.bukit kemuning	
14.01.12.2004						4.danau lancang	
14.01.12.2005						5.muara intan	
14.01.12.2006						6.intan jaya	
14.01.12.2007						7.tanah datar	
14.01.12.2008						8.rimba jaya	
14.01.12.2009						9.rimba makmur	
14.01.12.2010						10.rimba beringin	

Amar putusan mahkamah
agung RI nomor
395k/TUN/2011 tanggal
10
september 2012 dan surat
menteri dalam negeri
nomor 135.6/2779/SJ
tanggal 31 mei 2013
perihal penegasan batas
daerah antara kab.rokan
hulu dengan kab.kampar
Provinsi Riau.

Sumber : Buku IV Provinsi Riau

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 tentang Kode dan Data wilayah Kabupaten Kampar Provinsi Riau, disebutkan bahwa Kode tersebut masuk ke dalam wilayah Kabupaten Kampar berdasarkan Amar Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 395k/TUN/2011 tanggal 10 september 2012 dan Surat Menteri dalam Negeri Nomor 135.6/2779/SJ tanggal 31 mei 2013 perihal Penegasan Batas daerah antara Kabupaten Rokan Hulu dengan Kabupaten Kampar yaitu :

- a. Desa Muara Intan, dengan kode (14.01.12.2005)
- b. Desa Intan Jaya, dengan kode (14.01.12.2006)
- c. Desa Tanah Datar, dengan kode (14.01.12.2007)
- d. Desa Rimba Jaya, dengan kode (14.01.12.2008)
- e. Desa Rimba Makmur, dengan kode (14.01.12.2009)

Dan jugaberdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 tentang Kode dan Data wilayah Administrasi di 5 Desa, pada Buku IV Provinsi Riau, Pada Kabupaten Rokan Hulu ternyata kode tersebut tidak ada ataupun kosong, berikut table Kode dan Data wilayah pada Kabupaten Rokan Hulu :

Table 1.4 Buku IV (Kode dan Data Wilayah Kabupaten Rokan Hulu Provinsi Riau)

KODE	Nama Provinsi/Kabu paten/Kota	Jumla h		Nama/Jumlah			Keterangan
		K a b a	k o t a	Kec.	Kel.	Desa	
14	Riau						
14.06	6. Kab.Rokan Hulu			16	6	139	
14.06.06				6.Kunto Darussallam	1	9	
14.06.06.1001					1.Kota Lama		
						Pagaran Tapah	menjadi wil.kec.Pagaran Tapah Darussallam, perda No.4/2005
14.06.06.2003						1.Kota Intan	
14.06.06.2004						2.Muara Dilam	
						Teluk sono	Menjadi wil.kec.Bonai Darussallam, Perda No. 4/2005
						Sontang	Menjadi wil.kec.Bonai Darussallam, Perda No. 4/2005
						Bonai	Menjadi wil.kec.Bonai Darussallam, Perda No. 4/2005
14.06.06.2008						3.Kota Raya	
14.06.06.2009						4.Kota Baru	
14.06.06.2010						5. Sungaikuti	
14.06.06.2011						6.Pasir Indah	

14.06.06.2012					7.Pasir Luhur	Menjadi wil.kec.Bonai Darusslaam. Amar putusan mahkamah agung RI nomor 395k/TUN/2011 tanggal 10 september 2012 dan surat menteri dalam negeri nomor 135.6/2779/SJ tanggal 31 mei 2013 perihal penegasan batas daerah antara kab.rokan hulu dengan kab.kampar Provinsi Riau . menjadi wi.kec.pagaran tapah darussallam, perda no.4/2005. menjadi wi.kec.pagaran tapah darussallam, perda no.4/2005.
					Rawa Makmur	
					Muara Intan	
					Rimba Jaya	
					Rimba Makmur	
14.06.06.2017					8. Bukit intan Makmur	Amar putusan mahkamah agung RI nomor 395/TUN/2011 tanggal 10 september 2012 dan surat menteri dalam negeri nomor135.6/2779/SJ tanggal 31 mei 2013 perihal penegasan batas daerah antara kab.rokan hulu dengan kab.kampar Provinsi Riau
14.06.06.2018					9.Bagan Tujuh	
					Intan Jaya	
					Tanah Datar	

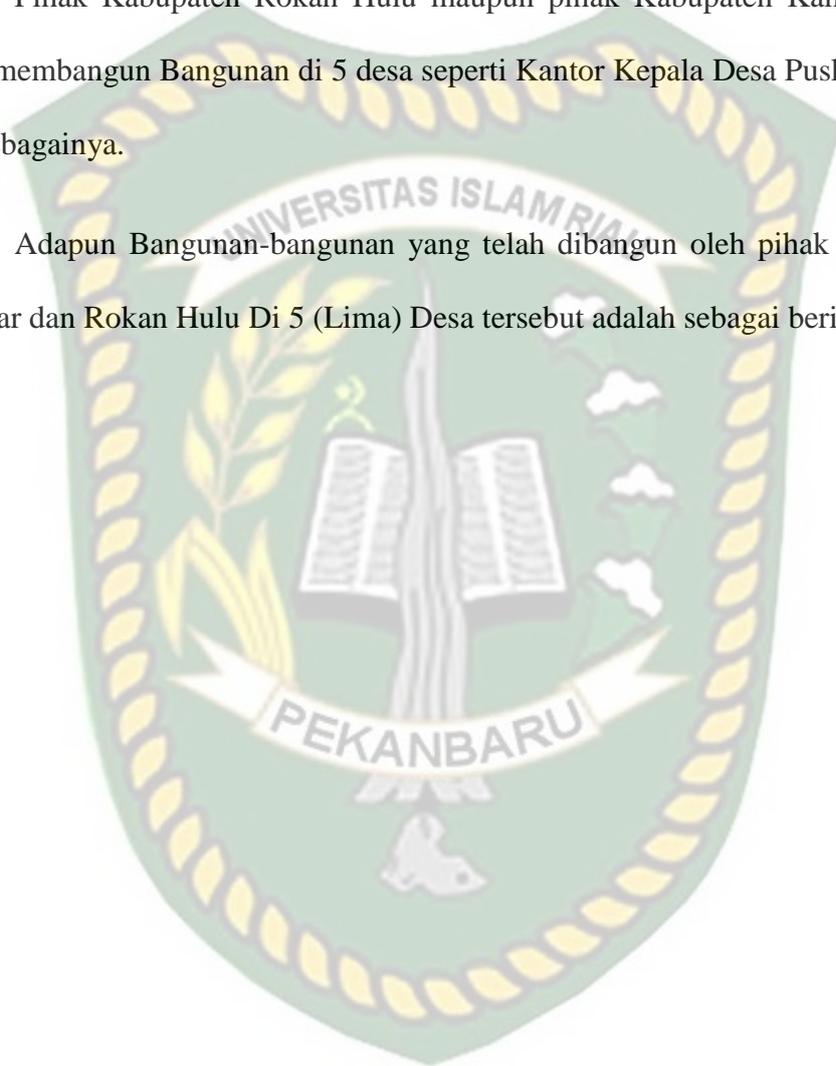
Sumber : Buku IV Provinsi Riau

Berdasarkan table diatas Nama-nama desa Di 5 Desa seperti desa Muara intan, Intan Jaya, Tanah Datar, Rimba jaya maupun Rimba Makmur tidak memiliki kode wilayah, akan tetapi pihak Kabupaten Rokan Hulu tetap mengklaim bahwa 5 desa tersebut masuk ke dalam wilayah Kabupaten Rokan Hulu berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 1999 tentang pembentukan Kabupaten Rokan Hulu.Dan juga pengurusan Administrasi

di 5 Desa juga Masih banyak masyarakat yang mengurus di Kabupaten Rokan Hulu, sehingga terjadilah Dualisme Pemerintahan.

Pihak Kabupaten Rokan Hulu maupun pihak Kabupaten Kampar sama-sama membangun Bangunan di 5 desa seperti Kantor Kepala Desa Puskesmas dan lain sebagainya.

Adapun Bangunan-bangunan yang telah dibangun oleh pihak Kabupaten Kampar dan Rokan Hulu Di 5 (Lima) Desa tersebut adalah sebagai berikut :



Tabel 1.5 Nama-Nama Bangunan Yang Telah Dibangun Oleh Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Kampar di 5 (lima) Desa

No	Nama Desa	Nama Bangunan	
		Kabupaten Rokan Hulu	Kabupaten Kampar
1	2	3	4
1	Tanah Datar	Kantor Kepala Desa, Kantor BPD, Kantor Bumdes, Sekolah Taman Kanak-Kanak(TK),Sekolah Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Madrasah Diniyyah Awalliyah(MDA), Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Pusat Kesehatan Masyarakat(PUSKESMAS), Jembatan, Kebun Tanah Kas Desa(TKD).	Kantor Desa Kampar 1 unit, Rumah Layak Huni, pengaspalan jalan, pengerasan jalan.
2	Intan Jaya	Kantor Desa, Sekolah Dasar (SD), Koperasi Unit Desa (KUD), Pasar, Badan Usaha Milik Desa (BUMDES), Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS), Taman Kanak-Kanak (TK), Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Madrasah Diniyyah Awalliyah (MDA), Pos Polisi, Aspal 1,5 km, Jembatan 6 Unit, Box Couvert 5 unit, Semenisasi 600 meter, dan PLN.	Kantor Kepala Desa Kampar 1 unit, Drainase 2 unit, semenisasi Jalan 1 unit, Rumah Layak Huni.

1	2	3	4
3	Muara Intan	Kantor Desa, Gedung Puskesmas (PUSTU), Gedung Sekolah Dasar (SD) 015, Gedung Badan Usaha Milik Desa (BUMDES), Gedung Pos Kesehatan Desa (POSKEDES), Gedung Balai Desa, Gedung Masjid 3 Unit, Gedung Madrasah Diniyyah Awaliyyah(MDA), Gedung Madrasah Tsanawiyah (MTS), Gedung Madrasah Aliyah (MA), Gedung Taman Kanak-Kanak (TK), Gedung Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Gedung Pos Pelayanan Terpadu (POSYANDU)/PKK, Gedung Koperasi Unit Desa (KUD), PANSIMAS, Ris PNPM, Jembatan, Drainase 1 km, Pengaspalan 500 meter, Bendali/Kolam Desa 2 unit.	Kantor Kepala Desa Kampar 1 unit, Puskesmas 1 unit Box Couvert 1 Unit, Pengerasan Jalan 1.600 meter (kadus 1, kadus 2, kadus 3) dan Rt 12 800 meter, Semeniasi Jalan 300 meter (2 lokasi), Pagar Makam Keliling 444 meter dan Tinggi 1,5 meter, Drainase 300 meter.
4	Rimba Makmur	Gedung Kantor Desa, Gedung Pustu, Gedung Badan Usaha Milik Desa (BUMDES), Gedung PUAP, Box Couvert, Drainase, Gedung Sekolah Dasar (SD), Gedung Sekolah Menengah Pertama (SMP), Sekolah Menengah Pertama Kejuruan (SMK), Gedung Taman Kanak-Kanak, Gedung Pendidikan Anak Usia Dini, Aspal 500 meter, gorong-gorong, Tower Air Bersih, Sumur Air Bersih, PUAP.	Kantor Kepala Desa Kampar 1 unit, aspal jalan 1 km (2 tahap), Puskesmas Pembantu 1 unit, Semeniasi 750 meter, Cor Beton Jalan 730 meter, Jembatan 3 unit, Box Couvert 9 unit, Drainase 200 meter, Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) 1 unit, Rumah Layak Huni 7 unit.

1	2	3	4
5.	Rimba Jaya	Gedung Kantor Desa, Gedung Balai Desa, Gedung Puskesmas, Pustu, Gedung Sekolah Dasar Negeri 06 (SDN06), Gedung Sekolah Dasar 012 (SDN012), Gedung Sekolah Menengah Pertama Negeri 04 (SMPN04), Aspal Jalan Dusun 2 Sepanjang 2 km, Aspal Jalan Dusun 3 500 Meter, Gedung Badan Usaha Milik Desa (BUMDES), Gedung Taman Kanak-Kanak (TK), Jembatan 2 unit, Box Couvert 15 unit, Drainase (Dusun 3 = 50 meter, dusun 1 = 300 meter, Dusun 2 = 200 meter, PLN, Pasar Desa.	Kantor Desa Kampar, Puskesmas 1 unit, Perumahan Pustu 4 unit, bangunan kantor kapolpos (KUPT), semenisasi Halaman Kantor Desa, Drainase Dusun 1, Dusun 2, Dusun 4 (Rt 19 dan Rt 20).

Sumber : Data Lapangan 2017

Dari table diatas maka dapat dilihat bahwa di 5 Desa terjadi Dualisme Kepemimpinan, yang ditandai dengan adanya Dua Kepala Desa yang masing-masing mendirikan Kantor Desa yang berbeda tetapi terletak di wilayah yang sama. Hal lain yang dapat dilihat yaitu pada bangunan puskesmas yang masing-masing Kabupaten mendirikan Puskesmas di wilayah yang sama, dan juga masing-masing Kabupaten Memberikan bantuan berupa pengaspalan jalan, Pengerasan jalan, Box Couvert, drainase serta pembangunan jembatan dan lain sebagainya.

Dan juga ada beberapa Potensi yang dimiliki oleh ke 5 desa tersebut adalah :

- a). Sumber Daya Alam : Potensi yang dimiliki oleh 5 (lima) desa tersebut yaitu sumber daya alam yang dimiliki oleh desa seperti Sungai, Perkebunan.
- b). Sumber Daya Manusia
Potensi yang dimiliki 5 (lima) desa tersebut yaitu tenaga, kader, kesehatan, kader pertanian, dan tersedianya SDM yang memadai, ini bisa dilihat dari tabel tingkat pendidikan di 5 (lima) desa.
- c). Sumber Daya Sosial
Potensi sumber daya sosial yang dimiliki ke 5 (lima) desa tersebut adalah banyaknya lembaga-lembaga yang ada di masyarakat seperti LPM, kelompok pengajian, arisan, posyandu, karang taruna, risma, dan lain-lain.
- d). Sumber Daya Ekonomi
Potensi sumber daya ekonomi yang dimiliki ke 5 (lima) desa tersebut adalah Lahan-lahan pertanian, perkebunan, maupun peralatan kerja seperti perternakan dan perikanan.

Dan juga Pendapatan Asli Desa (PADes) merupakan salah satu sumber pendapatan desa yang Potensial Untuk ditingkatkan, walaupun kontribusi PADes terhadap APBDes masih rendah, untuk menentukan pengelolaan komponen PADes diperlukan identifikasi potensi komponen PADes yang digunakan untuk mengetahui posisi komponen PADes sebagai sumber pendapatan desa dengan mengkaji jenis penerimaan dan pendapatan tersebut.

Sumber PADes di 5 desa adalah pendapatan yang sah dari sumber Tanah Kas Desa, bantuan keuangan hasil dari Koperasi Unit Desa (KUD) dari kelapa sawit yang mampu memberikan kontribusi yang semakin meningkat terhadap PADesa di 5 (lima) desa tersebut, dan juga Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) untuk mendorong pertumbuhan ekonomi desa.

Berdasarkan uraian-uraian yang penulis jelaskan, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih panjang/dalam tentang status 5 (lima) desa tersebut sebenarnya berada pada Pemerintahan Kabupaten Kampar atau berada pada pemerintahan Kabupaten Rokan Hulu, dengan mendapatkan fenomena-fenomena yaitu sebagai berikut :

1. Mengingat ada Dualisme kepemimpinan yang menjabat, ada dua kepala desa di masing-masing 5 (lima) desa tersebut, sehingga masyarakat menjadi bingung karena ketidakjelasan status desa mereka, di karenakan Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu masih sama-sama mempertahankan ke 5 (lima) desa tersebut.
2. Selain itu bangunan yang di bangun seperti kantor desa, puskesmas, pengaspalan jalan, jembatan dan lain-lain di 5 desa tersebut ada dua di masing-masing desa yang di bangun oleh Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Kampar.
3. Terjadinya dua putusan yaitu Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 yang menyatakan masuk wilayah Rokan Hulu, sedangkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 tentang kode dan data

wilayah administrasi menetapkan 5 Desa masuk wilayah Administrasi Pemerintah Daerah Kampar pada lampirannya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena dan konflik yang terindikasi dilapangan maka penulis merumuskan permasalahan dalam penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 Tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan (Studi di Kabupaten Kampar dan Rokan Hulu)?
2. Mengapa masih terjadi dualisme pemerintahan di 5 (lima) desa antara Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

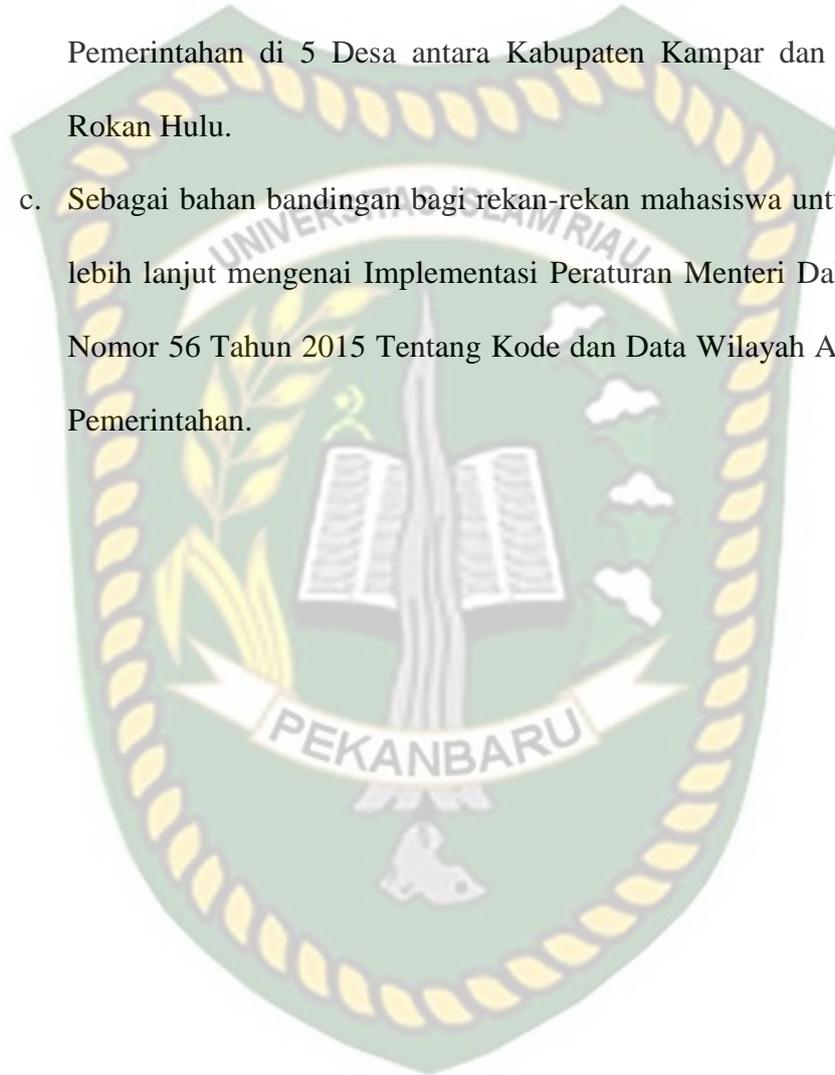
- a. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan (Studi di Kabupaten Kampar dan Rokan Hulu).
- b. Untuk mengetahui Sistem Dualisme Pemerintahan di 5 Desa antara Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan penulis dalam bidang ilmu sosial dan ilmu politik khususnya mengenai Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah

Administrasi Pemerintahan (Studi di Kabupaten Kampar dan Rokan Hulu).

- b. Untuk menambah wawasan penulis terhadap Sistem Dualisme Pemerintahan di 5 Desa antara Kabupaten Kampar dan Kabupaten Rokan Hulu.
- c. Sebagai bahan bandingan bagi rekan-rekan mahasiswa untuk meneliti lebih lanjut mengenai Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 Tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau