RESOLUSI KONFLIK TAPAL BATAS KABUPATEN ROKAN HILIR DAN ROKAN HULU DI PROVINSI RIAU

Jonathan Sitorus
NPP. 33.0178
Program Studi Politik Indonesia Terapan
Email: jonathanstrs23@gmail.com
Pembimbing Skripsi: Dr. Dra. Karolina R.S. Wenggi, M.H.
Email: karolina@ipdn.ac.id

ABSTRACT

Background: The boundary dispute between Rokan Hilir Regency and Rokan Hulu Regency in Riau Province is a persistent and multidimensional issue that has existed since regional expansion based on Law No. 53 of 1999. The unclear territorial boundaries, particularly in Sungai Tapah Village, Tanjung Medan District, have escalated into an open conflict involving the contestation of high-value oil palm plantation land and threatening social cohesion in border communities. Although the central government has established definitive boundaries through Minister of Home Affairs Regulation No. 19 of 2021, community resistance indicates that the conflict is not merely technical-administrative in nature. **Purpose:** This study aims to analyze the resolution of the boundary conflict between Rokan Hilir and Rokan Hulu Regencies in Riau Province. **Method:** This research uses a descriptive qualitative approach with data collection techniques including in-depth interviews, field observations, Focus Group Discussion (FGD) involving 8 participants, and document analysis. Data were analyzed using Johan Galtung's Triadic Model (1996), which includes the dimensions of contradiction, attitude, and behavior, supported by Simon Fisher's (2001) perspectives on negotiation and mediation. **Result:** The results show that the conflict is driven by three main factors: ambiguity in regional expansion regulations without accurate boundary maps, competition over economic resources in the form of oil palm land, and a gap between legal legitimacy and social legitimacy due to limited policy socialization. Conflict resolution efforts during the 2005–2025 period tended to result in negative peace, meaning a reduction in open conflict without addressing the root causes. **Conclusion:** This study concludes that boundary conflict resolution requires a participatory and inclusive approach that integrates legal certainty with social legitimacy through active community involvement.

Keywords: Administrative Boundaries, Conflict Resolution, Regional Autonomy

ABSTRAK

Latar Belakang: Konflik tapal batas antara Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu di Provinsi Riau merupakan persoalan persisten dan multidimensi sejak pemekaran daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999. Ketidakjelasan batas wilayah, khususnya di Desa Sungai Tapah, Kecamatan Tanjung Medan, telah berkembang menjadi konflik terbuka yang melibatkan perebutan lahan

perkebunan kelapa sawit bernilai tinggi serta mengancam kohesi sosial masyarakat perbatasan. Meskipun pemerintah pusat telah menetapkan batas definitif melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2021, resistensi masyarakat menunjukkan bahwa konflik ini tidak hanya bersifat teknis-administratif. **Tujuan:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis resolusi konflik tapal batas kabupaten Rokan Hilir dan Rokan Hulu di Provinsi Riau. **Metode:** Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, Focus Group Discussion (FGD) yang melibatkan 8 peserta, dan studi dokumentasi. Analisis data menggunakan kerangka Triadic Model Johan Galtung (1996) yang meliputi dimensi kontradiksi, sikap, dan perilaku, serta didukung perspektif Simon Fisher (2001) mengenai negosiasi dan mediasi. **Hasil/Temuan:** Hasil penelitian menunjukkan bahwa konflik bersumber dari tiga faktor utama, yaitu ambiguitas regulasi pemekaran tanpa peta batas yang akurat, perebutan sumber daya ekonomi berupa lahan sawit, serta kesenjangan antara legitimasi hukum dan legitimasi sosial akibat minimnya sosialisasi kebijakan. Upaya resolusi konflik selama periode 2005–2025 cenderung menghasilkan negative peace, yakni meredanya konflik terbuka tanpa menyentuh akar masalah. **Kesimpulan:** Penelitian ini menyimpulkan bahwa penyelesaian konflik tapal batas memerlukan pendekatan partisipatif dan inklusif yang mengintegrasikan kepastian hukum dengan legitimasi sosial melalui pelibatan masyarakat secara aktif.

Kata Kunci: Otonomi Daerah, Resolusi Konflik, Tapal Batas Daerah.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Konflik batas wilayah pada dasarnya merupakan bentuk ketegangan struktural yang muncul akibat ketidaksesuaian antara klaim administratif yang ditetapkan negara dengan realitas sosial masyarakat di lapangan (Dutta, 2022; Goettlich, 2018). Dalam banyak kasus, batas wilayah yang ditentukan secara formal melalui peta dan regulasi tidak selalu sejalan dengan sejarah penguasaan lahan, pola hidup masyarakat, serta ikatan sosial-ekonomi yang telah terbentuk jauh sebelum batas tersebut ditetapkan (Florea & Huang, 2025). Akibatnya, wilayah yang seharusnya hanya menjadi garis administratif berubah menjadi ruang perebutan kepentingan, terutama ketika di dalamnya terkandung sumber daya ekonomi yang bernilai tinggi seperti lahan perkebunan, pertanian, atau sumber daya alam lainnya (Juon, 2026; Wulandari & Mayor, 2025). Kondisi ini sering kali memperuncing relasi antar masyarakat maupun antar pemerintah daerah, karena batas wilayah tidak hanya dipahami sebagai garis pemisah administratif, tetapi juga sebagai simbol kewenangan, hak akses, dan kontrol atas sumber daya (Quackenbush, 2010).

Desa Sungai Tapah, Kecamatan Tanjung Medan, Kabupaten Rokan Hilir saat ini menjadi episentrum konflik tapal batas yang menunjukkan kegagalan penyelesaian sengketa wilayah antara

Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu di Provinsi Riau. Konflik ini tidak lagi bersifat administratif, tetapi telah berkembang menjadi konflik sosial terbuka yang melibatkan klaim tumpang tindih atas lahan perkebunan kelapa sawit produktif serta wilayah permukiman masyarakat yang telah dihuni secara turun-temurun. Kondisi tersebut menjadikan sengketa batas sebagai persoalan eksistensial yang menyangkut ruang hidup, identitas sosial, dan sumber penghidupan masyarakat lokal (Mahmuzar, 2018). Eskalasi konflik di lapangan menunjukkan intensitas yang semakin meningkat, ditandai dengan keterlibatan langsung aktor pemerintah daerah, termasuk kunjungan Wakil Bupati Rokan Hilir pada 5 September 2025 ke lokasi sengketa. Intervensi ini mengindikasikan bahwa situasi telah memasuki fase krisis sosial yang berpotensi memicu konflik horizontal apabila tidak segera ditangani melalui mekanisme resolusi konflik yang efektif dan berkelanjutan.

Secara normatif, pemerintah pusat melalui Permendagri Nomor 19 Tahun 2021 telah menetapkan batas administratif secara definitif melalui koordinat kartometrik. Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut di lapangan justru memunculkan resistensi masyarakat Desa Sungai Tapah yang menilai bahwa penetapan batas dilakukan secara top-down tanpa mempertimbangkan sejarah penguasaan lahan, hak ulayat, dan realitas sosial yang telah eksis jauh sebelum penetapan batas administratif dilakukan. Diskrepansi antara hukum negara (state law) dan hukum yang hidup di masyarakat (living law) menjadi akar ketegangan yang bersifat persisten dan berulang (Ramadhan, 2023).

Secara historis, konflik ini merupakan residu dari proses pemekaran daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 yang melahirkan Kabupaten Rokan Hilir dan Rokan Hulu dari wilayah induk yang sama. Proses pemekaran yang minim kejelasan kartografis ini menyebabkan tidak adanya delimitasi batas yang presisi, sehingga membuka ruang multitafsir klaim wilayah antar daerah. Ambiguitas yuridis tersebut semakin menguat seiring meningkatnya nilai ekonomi lahan, terutama akibat ekspansi perkebunan kelapa sawit (Arifin, 2017). Berikut disajikan data terkait upaya penyelesaian konflik tapal batas yang ada di Rokan Hilir–Rokan Hulu.

Tabel 1.1
Upaya Penyelesaian Konflik Tapal Batas

No	Tahun	Metode Penyelesaian	Pihak Yang Terlibat	Hasil/Status	Keterangan
1	2005-2010	Mediasi Pemerintah Provinsi Riau	Pemkab Rohul, Pemkab Rohil, Pemprov Riau	Belum mencapai kesepakatan	Tahap awal penetapan batas administratif setelah pemekaran Rohil (1999) dari Rohul.
2	2013	Fasilitasi	Kemendagri, Pemprov	Peninjauan batas	Beberapa segmen

		Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri)	Riau, kedua Pemkab	wilayah dilakukan	batas belum disepakati, terutama wilayah perbatasan Kepenghuluan Sungai Tapah dan Mahato.
3	2016	Tim Penegasan Batas Daerah (PBD)	Tim PBD Provinsi Riau, Bappeda, Bagian Tata Pemerintahan	Verifikasi titik koordinat dilakukan	Masih ditemukan tumpang tindih klaim wilayah administrasi.
4	2019	Rapat Koordinasi Tapal Batas di Pekanbaru	Pemprov Riau, Pemkab Rohul dan Rohil	Kesepahaman sementara untuk verifikasi lapangan	Ditetapkan langkah bersama menunggu keputusan pusat.
5	2021	Mediasi Lapangan dan Survei GPS	Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Riau	Belum final, hasil dikirim ke Kemendagri	Disepakati sebagian garis batas sementara (non-yuridis).
6	2023	Forum Dialog Pemerintah Daerah	Bupati Rohil dan Bupati Rohul difasilitasi oleh Pemprov Riau	Masih dalam pembahasan	Ditekankan pentingnya penyelesaian berbasis musyawarah.
7	2024-2025	Pendekatan Dialog & Koordinasi Lintas Kabupaten	Pemkab Rohil (melalui kunjungan ke titik perbatasan Sungai Tapah)	Proses negosiasi berlanjut	Menegaskan komitmen damai dan dialogis antar daerah.

Sumber: (Diolah oleh penulis, 2025)

Berdasarkan Tabel 1.1 diatas, data menunjukkan bahwa sejak 2005 hingga 2025, berbagai mekanisme penyelesaian konflik telah dilakukan mulai dari mediasi, verifikasi teknis, hingga dialog lintas pemerintah daerah. Namun seluruh pendekatan tersebut belum menghasilkan penyelesaian final. Hal ini mengindikasikan bahwa pola penyelesaian konflik yang selama ini diterapkan masih bersifat formalistik, elitis, dan reaktif, sehingga tidak menyentuh akar sosial konflik di tingkat masyarakat. Secara empiris, ketidakjelasan batas wilayah berdampak langsung terhadap gangguan pelayanan publik, ketidakpastian administrasi kependudukan, konflik kepemilikan tanah, hingga potensi gesekan sosial antarwarga (Subagyo & Rusfiana, 2018).

Fenomena ini menunjukkan adanya paradoks dalam implementasi kebijakan penegasan batas daerah. Meskipun secara normatif regulasi telah tersedia, namun secara sosial kebijakan tersebut belum memperoleh legitimasi dari masyarakat terdampak (Muminah & Suprajogo, 2025). Hal ini menegaskan bahwa penyelesaian konflik tapal batas tidak dapat hanya bertumpu pada pendekatan legalistik dan teknokratis, tetapi membutuhkan pendekatan resolusi konflik yang kolaboratif, partisipatif, dan berbasis kearifan lokal. Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini mengangkat judul: “Resolusi Konflik Tapal Batas Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan

Hulu di Provinsi Riau" untuk menganalisis dinamika konflik, evaluasi implementasi kebijakan batas daerah, serta merumuskan model penyelesaian konflik yang lebih efektif dan berkelanjutan.

1.2. Kesenjangan Penelitian yang Diambil (Research Gap)

Kajian mengenai konflik tapal batas daerah telah banyak dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Penelitian Adiansah et al. (2020) menyoroti resolusi konflik berbasis komunitas dalam penyelesaian konflik agraria melalui pendekatan pengembangan masyarakat. Sementara itu, Dutta (2022) menjelaskan perubahan paradigma studi wilayah dan batas dalam geografi politik yang menempatkan batas wilayah tidak hanya sebagai persoalan administratif, tetapi juga berkaitan dengan aspek sosial, politik, dan identitas masyarakat. Penelitian lain mengenai konflik tapal batas di Indonesia umumnya berfokus pada faktor penyebab konflik, seperti ketidakjelasan batas administrasi, dampak pemekaran daerah, perebutan sumber daya alam, serta kepentingan politik lokal yang memengaruhi hubungan antardaerah.

Selain itu, beberapa penelitian telah mengkaji peran pemerintah dalam penyelesaian sengketa batas wilayah melalui mediasi, fasilitasi, dan penerapan regulasi penegasan batas daerah. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa penyelesaian konflik cenderung menekankan pendekatan hukum dan administratif melalui penetapan batas secara formal oleh pemerintah. Namun demikian, sebagian besar penelitian masih berorientasi pada aspek normatif, kelembagaan, dan regulatif, sehingga belum banyak mengkaji bagaimana kebijakan penegasan batas yang telah ditetapkan diterima oleh masyarakat yang terdampak langsung.

Keterbatasan penelitian terdahulu terlihat pada minimnya kajian yang menghubungkan antara kepastian hukum batas wilayah yang telah ditetapkan pemerintah dengan dinamika sosial masyarakat yang masih melakukan penolakan terhadap hasil penegasan batas tersebut. Padahal, dalam beberapa kasus, termasuk konflik tapal batas antara Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu di Desa Sungai Tapah, keberadaan regulasi yang bersifat final secara administratif belum sepenuhnya mampu mengakhiri konflik di tingkat lokal. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara pendekatan hukum negara (state law) dengan realitas sosial yang hidup dalam masyarakat (living law).

Berdasarkan uraian tersebut, research gap penelitian ini terletak pada belum adanya kajian yang secara komprehensif menganalisis efektivitas implementasi kebijakan penegasan batas wilayah dalam menghadapi resistensi masyarakat pascapenetapan batas daerah, khususnya pada konflik tapal batas Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu. Selain itu, masih terbatas penelitian yang merumuskan pendekatan resolusi konflik yang mampu mengintegrasikan aspek

hukum, kelembagaan, dan penerimaan sosial masyarakat dalam penyelesaian sengketa batas wilayah.

1.3. Urgensi Penelitian

Penelitian ini penting karena konflik tapal batas antara Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu merupakan persoalan yang kompleks dan tidak dapat diselesaikan hanya melalui pendekatan administratif dan legal formal semata. Konflik yang terjadi di Desa Sungai Tapah menunjukkan bahwa penetapan batas wilayah yang telah bersifat final secara hukum masih menghadapi penolakan sosial di tingkat masyarakat, terutama karena berkaitan dengan klaim lahan, sumber penghidupan, serta sejarah penguasaan wilayah yang telah berlangsung lama.

Keberhasilan penyelesaian sengketa tapal batas sangat bergantung pada kemampuan pemerintah dalam membangun komunikasi, kepercayaan, serta kolaborasi dengan masyarakat dan para pemangku kepentingan di wilayah perbatasan. Apabila pendekatan penyelesaian konflik masih bersifat top-down dan tidak menyentuh akar sosial masyarakat, maka potensi eskalasi konflik horizontal akan tetap tinggi dan tujuan penegasan batas wilayah akan sulit tercapai secara berkelanjutan.

Secara keilmuan, penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian ilmu pemerintahan dan kebijakan publik, khususnya dalam bidang resolusi konflik wilayah dan tata kelola pemerintahan daerah dalam konteks desentralisasi. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir, Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu, Pemerintah Provinsi Riau, serta Kementerian Dalam Negeri dalam merumuskan strategi penyelesaian konflik yang lebih kolaboratif, partisipatif, dan berbasis pada realitas sosial masyarakat.

1.4. Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai konflik tapal batas antar daerah di Indonesia telah banyak dilakukan dengan fokus pada aspek penyebab konflik, mekanisme penyelesaian, serta efektivitas kelembagaan pemerintah dalam memfasilitasi sengketa wilayah. Secara umum, hasil penelitian terdahulu menunjukkan bahwa konflik batas wilayah masih bersifat persisten karena dipengaruhi oleh kombinasi faktor yuridis, ekonomi, dan politik, serta belum optimalnya mekanisme resolusi konflik yang diterapkan oleh pemerintah.

Penelitian Putra (2021) menemukan bahwa mekanisme penyelesaian sengketa batas wilayah yang diatur dalam kerangka hukum formal masih mengalami kebuntuan dalam implementasinya. Hasil penelitian ini menegaskan bahwa posisi gubernur sebagai fasilitator tidak memiliki kekuatan

eksekutorial yang mengikat, sehingga setiap keputusan yang dihasilkan dalam forum mediasi tidak dapat dipaksakan kepada pihak yang bersengketa.

Penelitian Mahmuzar (2018) dengan fokus pada sengketa tapal batas di Provinsi Riau menemukan bahwa konflik wilayah dipicu oleh tiga faktor utama, yaitu ketidakjelasan regulasi pemekaran daerah, perebutan sumber daya ekonomi terutama lahan perkebunan, serta kepentingan politik lokal. Penelitian ini lebih banyak berhenti pada tahap pemetaan faktor penyebab konflik dan belum memberikan model penyelesaian yang operasional untuk mengatasi kompleksitas konflik yang terjadi di lapangan.

Penelitian Mahendra dan Murlianti (2019) yang mengkaji konflik tapal batas desa menunjukkan bahwa pendekatan pemerintah daerah dalam penyelesaian sengketa masih bersifat kaku, birokratis, dan terlalu administratif. Pemerintah lebih banyak berfokus pada penegasan garis batas secara formal tanpa mempertimbangkan dinamika sosial yang berkembang di masyarakat.

Penelitian Adiansah et al. (2020) menunjukkan bahwa penyelesaian konflik berbasis komunitas memiliki potensi besar dalam menciptakan perdamaian yang berkelanjutan. Keterlibatan masyarakat sebagai aktor utama dalam proses resolusi konflik dapat meningkatkan rasa kepemilikan terhadap hasil kesepakatan sehingga mendorong kepatuhan sukarela terhadap keputusan yang dihasilkan.

Penelitian Yuliastuti et al. (2022) menunjukkan bahwa mekanisme mediasi dalam penyelesaian sengketa batas tanah pada tingkat lokal pada dasarnya memiliki potensi efektif sebagai instrumen alternatif penyelesaian konflik di luar jalur litigasi. Namun, efektivitas mediasi sangat bergantung pada tingkat kesediaan para pihak untuk mencapai kesepakatan bersama.

Berdasarkan telaah penelitian-penelitian terdahulu, terdapat kesamaan pengakuan bahwa konflik tapal batas merupakan persoalan multidimensional yang tidak hanya dipengaruhi oleh aspek hukum dan administrasi, tetapi juga faktor ekonomi, politik, serta hubungan sosial masyarakat. Penelitian ini menempatkan diri untuk mengisi kekosongan tersebut dengan menganalisis konflik tapal batas antara Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu, dengan fokus pada efektivitas implementasi kebijakan penegasan batas wilayah serta perumusan pendekatan resolusi konflik yang lebih kolaboratif, partisipatif, dan berkelanjutan.

1.5. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Kebaruan ilmiah penelitian ini tidak hanya terletak pada penggunaan Triadic Model Johan Galtung dan perspektif resolusi konflik Simon Fisher, tetapi terutama pada pengembangan kerangka analisis yang mengintegrasikan kedua pendekatan tersebut untuk menjelaskan sekaligus

merumuskan penyelesaian konflik tapal batas secara lebih komprehensif. Penelitian ini menawarkan kontribusi baru berupa model analisis resolusi konflik tapal batas yang mengintegrasikan dimensi contradiction, attitude, dan behavior dalam Triadic Model Johan Galtung dengan mekanisme negosiasi dan mediasi yang dikemukakan Simon Fisher.

Kebaruan lainnya terletak pada perumusan pendekatan resolusi konflik yang menempatkan kepastian hukum batas wilayah dan penerimaan sosial masyarakat sebagai dua aspek yang harus dikelola secara bersamaan. Dari sisi pengembangan ilmu pengetahuan, penelitian ini memperkaya kajian resolusi konflik dan tata kelola pemerintahan daerah dengan menawarkan kerangka analitis integratif yang dapat digunakan untuk menganalisis konflik tapal batas di daerah lain yang memiliki karakteristik serupa.

1.6. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis resolusi konflik tapal batas kabupaten Rokan Hilir dan Rokan Hulu di Provinsi Riau.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menganalisis resolusi konflik tapal batas antara Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu di Provinsi Riau, khususnya di Desa Sungai Tapah, Kecamatan Tanjung Medan. Pendekatan ini digunakan untuk memperoleh pemahaman mendalam mengenai dinamika kontradiksi kepentingan, sikap masyarakat, serta perilaku para aktor dalam konflik, termasuk proses negosiasi dan mediasi yang telah dilakukan.

Sumber data terdiri atas data primer dan data sekunder (Simangunsong, 2017). Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan Focus Group Discussion (FGD) dengan informan yang terlibat langsung dalam konflik tapal batas. FGD dilaksanakan sebanyak satu kali dengan melibatkan 8 (delapan) peserta, terdiri atas perwakilan pemerintah daerah, aparat desa, tokoh masyarakat, dan masyarakat terdampak. Pelaksanaan FGD bertujuan untuk memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai persepsi para pihak terhadap konflik tapal batas.

Data sekunder diperoleh dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999, Permendagri Nomor 19 Tahun 2021, Permendagri Nomor 141 Tahun 2017, dokumen resmi pemerintah daerah, laporan mediasi, data BPS, serta jurnal dan penelitian terdahulu yang relevan.

Penentuan informan dilakukan menggunakan teknik purposive sampling, dengan kriteria informan yang memiliki pengetahuan, pengalaman, dan keterlibatan langsung dalam sengketa tapal batas Rokan Hilir–Rokan Hulu. Secara keseluruhan, penelitian ini melibatkan 7 (tujuh) informan yang terdiri atas 3 (tiga) informan kunci dan 4 (empat) informan pendukung. Informan kunci terdiri atas: (1) Kepala Bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Rokan Hilir, (2) Camat Tanjung Medan, dan (3) Penghulu Sungai Tapah, karena memiliki kewenangan, pengetahuan, serta keterlibatan langsung dalam pengelolaan dan penyelesaian konflik tapal batas di wilayah penelitian. Sementara itu, 4 (empat) warga terdampak dipilih sebagai informan pendukung karena mengalami secara langsung dampak konflik serta dapat memberikan informasi mengenai persepsi, sikap, dan kondisi sosial masyarakat terkait sengketa tapal batas yang terjadi.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara semi terstruktur, observasi non-partisipatif maupun partisipatif terbatas, serta studi dokumentasi. Keabsahan data diuji melalui triangulasi sumber dan triangulasi teknik untuk menjamin kredibilitas temuan penelitian (Nurdin & Hartati, 2018). Analisis data dilakukan secara interaktif melalui tahapan kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan (Miles et al., 2014).

Penelitian ini menggunakan kerangka Triadic Model Johan Galtung (1996) yang mencakup dimensi kontradiksi, sikap, dan perilaku, serta diperdalam dengan perspektif Simon Fisher (2001) mengenai negosiasi dan mediasi dalam resolusi konflik. Penelitian dilaksanakan di Desa Sungai Tapah, Kecamatan Tanjung Medan, Kabupaten Rokan Hilir sebagai wilayah utama sengketa tapal batas, serta instansi terkait di Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu yang berperan dalam proses penyelesaian konflik. Pengumpulan data dilaksanakan selama 20 hari, terhitung mulai tanggal 5–24 Januari 2026.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Dimensi Kontradiksi

Dalam kerangka Triadic Model Galtung (1996), dimensi kontradiksi merujuk pada ketidaksesuaian antara tujuan, kebutuhan, dan kepentingan para pihak yang bertentangan secara struktural. Pada konflik tapal batas Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu, dimensi ini termanifestasi dalam tiga sumber utama: ambiguitas regulasi, perebutan sumber daya ekonomi, serta ketidaksesuaian antara state law dan living law.

Pada indikator ambiguitas regulasi, akar konflik bersumber dari Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 yang tidak disertai peta batas yang rinci sehingga menimbulkan ruang interpretasi yang berbeda antar daerah. Kondisi ini diperkuat dengan keterlambatan penetapan batas definitif

melalui Permendagri Nomor 19 Tahun 2021 yang secara formal telah menetapkan titik koordinat wilayah, namun belum tersosialisasi secara optimal di tingkat masyarakat. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Camat Tanjung Medan bahwa “Permendagrinya baru ditetapkan 2021… tapi belum ada sosialisasi, jadi aktivitasnya seperti biasa, sama seperti sebelumnya.”

Menurut Galtung (1996), absennya kejelasan regulasi menciptakan contradiction struktural yang bersifat laten namun mudah tereskalasi ketika bersinggungan dengan kepentingan ekonomi. Hal ini dipertegas oleh Fisher (2001) bahwa konflik yang bersumber dari ambiguitas normatif memerlukan intervensi klarifikasi kepentingan (interest-based negotiation) bukan sekadar penegasan posisi para pihak.

Pada indikator perebutan sumber daya ekonomi, konflik tapal batas semakin menguat akibat tumpang tindih klaim lahan perkebunan kelapa sawit di wilayah Sungai Tapah. Berdasarkan hasil penelitian, terdapat tiga koperasi utama yang terlibat, yaitu Koperasi Sejahtera Bersama (KSB), Unit Simpan Pinjam dan Usaha (USKU), serta Koperasi Karya Perdana yang masing-masing memiliki klaim wilayah berbeda dan saling bertentangan.

Salah satu warga terdampak menyatakan bahwa “konflik antar koperasi ini sudah lama terjadi, bahkan pernah sampai terjadi pembakaran pos dan bentrok di lapangan karena masing-masing pihak mempertahankan lahan yang sama.” Pernyataan ini menunjukkan bahwa konflik telah bergeser dari persoalan administratif menjadi konflik fisik berbasis ekonomi. Dalam perspektif Galtung (1996), benturan kepentingan ekonomi ini merupakan inti contradiction yang mempersisten konflik karena nilai sumber daya yang diperebutkan terus meningkat seiring ekspansi perkebunan kelapa sawit.

Pada indikator diskrepansi antara state law dan living law, ditemukan ketidaksesuaian antara penetapan administratif wilayah dengan realitas sosial yang telah berlangsung lama. Masyarakat di wilayah perbatasan masih menggunakan identitas administrasi, layanan publik, dan dokumen kependudukan dari Kabupaten Rokan Hulu meskipun secara yuridis sebagian wilayah telah masuk ke Kabupaten Rokan Hilir berdasarkan Permendagri Nomor 19 Tahun 2021. Kondisi ini menimbulkan kebingungan administratif, terutama dalam pelayanan pendidikan, kependudukan, dan pemilu.

Seorang warga terdampak menyatakan: “kami sudah lama tinggal di sini menggunakan KTP Rokan Hulu, sekolah juga dari Rokan Hulu, jadi ketika tiba-tiba dibilang masuk Rokan Hilir kami bingung harus ikut yang mana.” Hal ini menunjukkan bahwa living law berbasis kebiasaan sosial masih lebih dominan dibandingkan legalitas formal negara.

Secara teoritis, temuan ini memperkuat argumen Galtung (1996) bahwa penyelesaian contradiction tidak dapat dicapai hanya melalui penetapan batas administratif apabila kepentingan para pihak dan realitas sosial masyarakat belum terakomodasi. Fisher (2001) menambahkan bahwa penyelesaian konflik harus diarahkan pada pengelolaan kepentingan para pihak secara substantif, bukan hanya penyelesaian aspek administratif formal.

3.2. Dimensi Sikap

Dimensi sikap dalam Triadic Model Galtung (1996) mencakup persepsi, emosi, dan penilaian subjektif masyarakat terhadap pihak lawan dan terhadap kebijakan yang berlaku. Pada konflik tapal batas Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu, dimensi ini dianalisis melalui dua indikator: legitimasi kebijakan dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Pada indikator persepsi masyarakat terhadap legitimasi penetapan batas, hasil penelitian menunjukkan bahwa Permendagri Nomor 19 Tahun 2021 memiliki legitimasi hukum yang kuat, namun belum memiliki legitimasi sosial di tingkat masyarakat perbatasan. Kondisi ini disebabkan oleh proses penetapan batas yang bersifat top-down tanpa pelibatan bermakna masyarakat lokal, sehingga menimbulkan kesenjangan antara keputusan administratif dan realitas sosial di lapangan.

Camat Tanjung Medan menyatakan: “Permendagrinya memang sudah ditetapkan tahun 2021, tetapi masyarakat belum mendapatkan sosialisasi yang jelas, sehingga mereka tetap beraktivitas seperti biasa menggunakan KTP Rokan Hulu.” Pernyataan ini mengonfirmasi bahwa perubahan batas administratif belum diikuti oleh perubahan perilaku dan kesadaran masyarakat.

Dari perspektif Galtung (1996), sikap penolakan masyarakat merupakan konsekuensi langsung dari kontradiksi struktural yang belum terselesaikan. Ketika contradiction tidak ditangani secara substantif, maka attitude masyarakat cenderung berkembang menjadi resistensi dan ketidakpercayaan yang memperlemah legitimasi sosial kebijakan. Penolakan sosial juga muncul dalam bentuk resistensi pasif, di mana masyarakat enggan menyesuaikan dokumen administrasi sesuai batas baru karena pertimbangan historis dan sosial.

Pada indikator tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, hasil penelitian menunjukkan bahwa kepercayaan publik terhadap proses penyelesaian konflik berada pada tingkat rendah. Masyarakat menilai bahwa berbagai upaya seperti mediasi lintas instansi, verifikasi batas, hingga survei GPS hanya menghasilkan keputusan administratif tanpa perubahan substantif dalam kehidupan mereka.

Seorang warga terdampak menyatakan: “sudah berkali-kali dilakukan mediasi dan pengukuran, tetapi tidak ada perubahan yang benar-benar kami rasakan, sehingga kami merasa proses ini hanya

formalitas saja.” Pernyataan ini mencerminkan munculnya sikap skeptis yang dalam perspektif Fisher (2001) menunjukkan lemahnya kepercayaan sebagai prasyarat keberhasilan negosiasi dan mediasi.

Secara keseluruhan, dimensi sikap menunjukkan bahwa konflik tapal batas tidak hanya bersifat struktural dan administratif, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh persepsi subjektif masyarakat terhadap keadilan, kejelasan kebijakan, dan kinerja pemerintah. Rendahnya legitimasi sosial serta menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat menjadi faktor penting yang memperkuat ketegangan laten di wilayah perbatasan Rokan Hilir dan Rokan Hulu. Temuan ini sejalan dengan pandangan Fisher (2001) bahwa pembangunan kepercayaan dan komunikasi partisipatif merupakan prasyarat utama keberhasilan resolusi konflik.

3.3. Dimensi Perilaku

Dimensi perilaku dalam Triadic Model Galtung (1996) mencakup tindakan nyata para aktor dalam merespons konflik, baik melalui jalur konfrontatif maupun kooperatif. Dalam penelitian ini, dimensi perilaku dianalisis melalui dua mekanisme utama menurut Fisher (2001), yaitu negosiasi dan mediasi.

Pada indikator negosiasi, hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi antara Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dan Rokan Hulu telah berlangsung sejak masa awal pemekaran, baik pada level teknis melalui Bagian Tata Pemerintahan maupun pada level politik melalui pertemuan kepala daerah yang difasilitasi Pemerintah Provinsi Riau. Aparatur pemerintah daerah menyatakan bahwa “dialog antarkabupaten sebenarnya sudah sering dilakukan, baik di tingkat teknis maupun bupati, namun selalu kembali pada perdebatan batas lama karena masing-masing pihak tetap berpegang pada dokumen dan sejarah versi mereka sendiri.”

Pernyataan ini menunjukkan bahwa proses negosiasi cenderung bersifat positional bargaining, bukan berbasis kepentingan bersama. Dalam perspektif Fisher (2001), positional bargaining menghambat tercapainya solusi integratif karena para pihak lebih fokus mempertahankan posisi daripada mengeksplorasi kepentingan bersama. Galtung (1996) menambahkan bahwa perilaku konfrontatif dalam negosiasi justru memperkuat attitude negatif dan memperkeruh contradiction yang ada.

Pada indikator kesepakatan melalui musyawarah, penelitian menemukan bahwa beberapa segmen batas telah berhasil disepakati, namun masih bersifat parsial dan tidak mencakup wilayah strategis yang memiliki nilai ekonomi tinggi seperti kawasan perkebunan di Sungai Tapah. Aparatur daerah menjelaskan bahwa “memang ada beberapa titik yang sudah disepakati, tetapi bagian yang

berkaitan dengan lahan sawit bernilai tinggi masih menjadi titik paling sulit karena masing-masing pihak tidak mau mengalah."

Selain itu, kesepakatan yang telah dicapai belum sepenuhnya dituangkan dalam dokumen hukum yang mengikat, sehingga lebih bersifat kesepakatan informal yang rentan berubah. Temuan ini menunjukkan bahwa perilaku kooperatif yang muncul belum cukup kuat untuk menghasilkan positive peace yang berkelanjutan dalam kerangka Galtung (1996).

Pada indikator mediasi, penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi Riau berperan sebagai mediator utama sesuai mandat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dengan dukungan teknis dari Kementerian Dalam Negeri. Kehadiran Provinsi dipersepsikan relatif netral oleh kedua pihak karena tidak memiliki kepentingan langsung terhadap lahan yang disengketakan. Aparatur menyatakan bahwa "penyelesaian oleh provinsi lebih diterima karena posisinya berada di tengah dan tidak berkepentingan langsung, sehingga lebih mudah menjembatani kedua kabupaten."

Namun demikian, proses mediasi yang telah berlangsung melalui tiga tahapan—penelusuran sejarah dan dokumen, verifikasi lapangan berbasis GPS, serta musyawarah penetapan batas—masih terbatas efektivitasnya karena bersifat elitis dan tidak melibatkan masyarakat secara bermakna. Informan teknis menyatakan bahwa "prosesnya sudah lengkap secara teknis, tetapi masyarakat di perbatasan tidak pernah benar-benar dilibatkan sehingga hasilnya sulit diterima di tingkat bawah."

Dalam perspektif Fisher (2001), efektivitas mediasi tidak hanya ditentukan oleh kesepakatan formal, tetapi juga oleh keterlibatan para pihak dalam membangun komitmen bersama. Absennya partisipasi masyarakat menyebabkan hasil mediasi minim daya ikat sosial. Galtung (1996) menegaskan bahwa perilaku negosiasi dan mediasi yang tidak mampu mentransformasi contradiction dan attitude secara bersamaan hanya akan menghasilkan negative peace, yaitu ketiadaan kekerasan terbuka tanpa penyelesaian akar masalah.

Berdasarkan keseluruhan temuan, dimensi perilaku dalam konflik tapal batas Rokan Hilir dan Rokan Hulu telah menunjukkan adanya aktivitas negosiasi dan mediasi yang intensif, namun masih didominasi oleh pendekatan elitis dan belum menyentuh keterlibatan masyarakat secara luas. Akibatnya, yang terbentuk masih berupa negative peace tanpa transformasi struktural yang mendasar.

3.4. Diskusi Temuan Utama Penelitian

Temuan utama penelitian ini menunjukkan bahwa konflik tapal batas Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu dalam perspektif Triadic Model Galtung (1996) masih bersifat persisten

karena dipengaruhi oleh keterkaitan kuat antara dimensi kontradiksi, sikap, dan perilaku yang belum terselesaikan secara menyeluruh. Konflik belum mencapai resolusi substantif dan masih berada pada kondisi negative peace, yaitu ketiadaan kekerasan terbuka tanpa penyelesaian akar masalah.

Secara teoritis, temuan ini memperkuat dan sekaligus mengembangkan Triadic Model Galtung dengan menunjukkan bahwa ketiga dimensi tidak hanya saling berkaitan, tetapi juga saling memperkuat dalam mempertahankan kondisi negative peace. Kontradiksi regulasi dan ekonomi memelihara sikap ketidakpercayaan masyarakat, yang pada gilirannya memperlemah komitmen para pihak dalam proses negosiasi dan mediasi. Penelitian ini menambahkan dimensi social legitimacy sebagai variabel mediasi yang menentukan apakah contradiction struktural dapat bertransformasi menjadi positive peace melalui mekanisme perilaku yang partisipatif.

Kontribusi terhadap perspektif Fisher (2001) terletak pada temuan bahwa negosiasi dan mediasi yang efektif tidak cukup hanya mengandalkan netralitas mediator dan kelengkapan teknis prosedural. Penelitian ini menunjukkan bahwa tanpa pembangunan kepercayaan (trust-building) dan pelibatan masyarakat secara bermakna, kesepakatan yang dicapai akan bersifat rapuh dan tidak memiliki daya ikat sosial.

Temuan ini sejalan dengan Putra (2021) yang menyoroti lemahnya daya eksekusi hasil mediasi, Mahmuzar (2018) mengenai ketidakjelasan regulasi dan perebutan sumber daya, serta Mahendra dan Murlianti (2019) yang mengkritisi pendekatan birokratis. Penelitian ini menambahkan perspektif baru bahwa kesenjangan antara state law dan living law merupakan variabel independen yang secara konsisten memperlemah efektivitas semua mekanisme penyelesaian konflik yang telah dilakukan.

Implikasi teoritis penelitian ini adalah perlunya pengembangan model resolusi konflik tapal batas yang mengintegrasikan tiga komponen secara simultan: kepastian hukum melalui regulasi yang partisipatif, penguatan kelembagaan mediasi yang memiliki daya ikat, dan pembangunan legitimasi sosial melalui pelibatan aktif masyarakat terdampak. Tanpa integrasi ketiga komponen tersebut, penyelesaian konflik tapal batas akan terus menghasilkan negative peace sebagaimana yang terjadi dalam periode 2005–2025.

IV. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa resolusi konflik tapal batas antara Kabupaten Rokan Hilir dan Kabupaten Rokan Hulu di Desa Sungai Tapah belum mencapai penyelesaian substantif dan masih

berada pada kondisi negative peace. Hal ini terjadi karena ketiga dimensi dalam Triadic Model Galtung—kontradiksi, sikap, dan perilaku—belum terselesaikan secara simultan.

Konflik bersumber dari tiga faktor utama yang saling berkelindan: ambiguitas regulasi pemekaran daerah, perebutan sumber daya lahan kelapa sawit bernilai ekonomi tinggi, dan kesenjangan antara state law dengan living law masyarakat perbatasan. Negosiasi dan mediasi yang telah dilakukan sepanjang 2005–2025 belum mampu menghasilkan resolusi berkelanjutan karena didominasi pendekatan administratif top-down yang tidak menyentuh akar sosial konflik dan tidak melibatkan masyarakat secara bermakna.

Penelitian ini berkontribusi secara teoritis dengan menunjukkan bahwa social legitimacy merupakan variabel penentu yang menghubungkan aspek hukum formal dengan penerimaan sosial masyarakat dalam resolusi konflik tapal batas. Oleh karena itu, penyelesaian konflik memerlukan pendekatan integratif yang menyatukan kepastian hukum, penguatan kelembagaan mediasi, dan pembangunan legitimasi sosial melalui partisipasi masyarakat secara berkelanjutan.

Keterbatasan Penelitian: Penelitian ini memiliki keterbatasan utama pada aspek waktu pelaksanaan yang relatif singkat, yaitu hanya selama 20 hari, yang berdampak pada kedalaman proses pengumpulan data dan informasi.

Arah Masa Depan Penelitian (future work): Studi lanjutan dapat diarahkan untuk mengevaluasi efektivitas mediasi pemerintah provinsi dalam menghasilkan perdamaian positif yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mampu menyelesaikan akar sosial-ekonomi konflik secara berkelanjutan.

V. UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terima kasih dan apresiasi kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam penyelesaian penelitian ini.

VI. DAFTAR PUSTAKA

Adiansah, W., Nulhaqim, S. A., & Basyar, G. G. K. (2020). Resolusi konflik berbasis komunitas melalui pengembangan masyarakat sebagai upaya alternatif resolusi konflik agraria. Share: Social Work Journal, 10(2), 163–174. https://doi.org/10.24198/share.v10i2.31200

Dutta, S. (2022). Changing paradigms of territory and boundary studies in political geography. International Studies, 59(3), 252–272. https://doi.org/10.1177/00208817221118786

Fisher, S. (2001). Managing peace processes. Lynne Rienner Publishers.

Florea, A., & Huang, R. (2025). Functional sovereignty in contested territories. International Studies Quarterly, 69(1), sqaf069. https://doi.org/10.1093/isq/sqaf069

Galtung, J. (1996). Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilization. Sage Publications.

Goettlich, K. (2018). The rise of linear borders in world politics. European Journal of International Relations, 25(1), 203–228. https://doi.org/10.1177/1354066118760991

Juon, A. (2026). Unfulfilled aspirations: Autonomy, regional boundaries, and self-determination conflicts. Journal of Conflict Resolution, 72. https://doi.org/10.1177/00220027261444601

Mahendra, I., & Murlianti, S. (2024). Upaya pemerintah daerah dalam menyelesaikan konflik tapal batas desa antara masyarakat Desa Muara Bengkal Ilir dengan Desa Ngayau Kabupaten Kutai Timur. eJournal Pembangunan Sosial, 12(4), 40–53. https://ejournal.ps.fisip-unmul.ac.id/site/?p=1859

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

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). Qualitative data analysis: A methods sourcebook (3rd ed.). Sage Publications.

Muminah, S., & Suprajogo, T. (2025). Implementasi kebijakan pembangunan daerah melalui pendekatan bottom-up. Scientific Journal of Reflection: Economic, Accounting, Management and Business, 8(4), 1485–1495. https://doi.org/10.37481/sjr.v8i4.1253

Nurdin, I., & Hartati, S. (2018). Metodologi penelitian sosial. Media Sahabat Cendekia.

Putra, H. S. (2021). Penyelesaian sengketa tapal batas antara kabupaten/kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Dharmasisya, 1(1), Artikel 33. https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya/vol1/iss1/33/

Quackenbush, S. L. (2010). Territorial issues and recurrent conflict. Conflict Management and Peace Science, 27(3), 239–252. https://doi.org/10.1177/0738894210366511

Ramadhan, A. (2023). Konflik agraria: Analisis resolusi konflik agraria dan sumber daya alam di Aceh. Jurnal Transformasi Administrasi, 13(1), 1–17. https://doi.org/10.56196/jta.v13i01.247

Simangunsong, F. (2017). Metodologi penelitian pemerintahan: Teoritik, legalistik, empiris, dan inovatif. Alfabeta.

Subagyo, A., & Rusfiana, Y. (2018). Sinergi TNI AD dengan Polri dan pemerintah daerah dalam penanganan konflik sosial (studi kasus Kota Tarakan). Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja, 8(2), 113–126. https://ejournal.ipdn.ac.id/index.php/JIWBP/article/view/284

Wulandari, W., & Mayor, D. E. (2025). Resolusi konflik pengembangan eco-city Pulau Rempang di Kota Batam Provinsi Kepulauan Riau [Skripsi, Institut Pemerintahan Dalam Negeri]. Repository Institut Pemerintahan Dalam Negeri. https://eprints.ipdn.ac.id/id/eprint/21214

Yuliastuti, E., Sholahuddin, H., & Liarasari, L. D. (2022). Penyelesaian sengketa batas tanah melalui mediasi (studi kasus nomor surat undangan mediasi 405/Und-18.72.UP.04.07/IX/2020 Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Blitar). Yustitiabelen, 8(2), 86–96. https://doi.org/10.36563/yustitiabelen.v8i2.530