

## RESOLUSI KONFLIK TAPAL BATAS ERA OTONOMI DAERAH (STUDI KASUS KONFLIK TAPAL BATAS KABUPATEN NGADA DAN KABUPATEN MANGGARAI TIMUR PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR PASCA REFORMASI)

Dominikus Dhima<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Program Studi Ilmu Komunikasi, Fakultas Bisnis dan Ilmu Sosial, Universitas Dian Nusantara

Corresponding author

E-mail: [dominikus.dhima@undira.ac.id](mailto:dominikus.dhima@undira.ac.id)



Diterima : 10/05/2021  
Direvisi : 24/05/2021  
Dipublikasi : 05/06/2021

**Abstrak:** Konflik di wilayah perbatasan antar kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai Timur merupakan dampak dari tidak tegasnya pemerintah provinsi dalam menegakkan UU 69 tahun 1958 sebagai rujukan utama/dasar hukum tertinggi penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten Ngada dan kabupaten Manggrai Timur (sebelumnya kabupaten Manggarai). Ketidaktegasan pemerintah provinsi dalam menjalankan amanat Undang-Undang yang merupakan rujukan bersama dan paling mendasar kedua kabupaten tersebut, secara politik membuka ruang bagi kedua pemerintah daerah untuk memainkan peran politik kewilayahan mengenai masalah tapal batas antara kedua kabupaten tersebut mengalami kesulitan untuk diselesaikan. Karena sama-sama mempertahankan kepentingan wilayahnya. Konteks ini kian menguat ketika iklim politik dalam pemilukada dan pemilu legislatif ikut masuk dalam dinamika konflik. Sehingga, pertama, upaya penyelesaian masalah Tapal Batas antara kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai Timur, (sebelumnya adalah kabupaten Manggarai) semestinya pemerintah provinsi merujuk kepada Undang-Undang yang dijadikan rujukan bersama (Undang-undang Nomor 69 Tahun 1958 (69/1958), Tanggal 9 Agustus 1958 di Jakarta, sumber LN 1958/122; TLN No. 1655. Tentang: Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur, disahkan di Jakarta pada tanggal 9 Agustus 1958 oleh presiden republik Indonesia, Soekarno; dan kedua, rekonsiliasi sosial budaya maupun politik merupakan rekomendasi penting penelitian ini.

**Kata Kunci:** Konflik, Protes, Perlawanan, Ketidakadilan, Kepentingan, Resolusi

## PENDAHULUAN

Provinsi NTT merupakan salah satu Provinsi yang dianggap rawan dengan konflik tapal batas. Salah satu konflik tapal batas yang hingga kini belum diselesaikan secara tuntas yang menarik perhatian publik dan pemerintah daerah provinsi bahkan pemerintah pusat adalah konflik Tapal Batas kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai Timur yang oleh Menteri Dalam Negeri menjadi segmen prioritas untuk diselesaikan. Pemerintah daerah kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai Timur dituntut oleh dinamika konflik yang telah terjadi sejak tahun 1974 untuk segera melakukan upaya penyelesaian dengan bijak, objektif dan rasional secara pemerintahan, namun tidak menghasilkan kesepakatan. Konflik ini terus terjadi dan menguat ketika isu Pembentukan Kabupaten Manggarai Timur yang dimainkan oleh elite politik lokal bahkan nasional, hingga semakin mengkristal sejak implementasi program-program pemerintahan seperti; transmigrasi lokal, pembangunan irigasi bersur, bendungan, dan pembangunan hotel Empat Pohon (milik pengusaha Prancis) di wilayah dan lahan yang masih berstatus sengketa.

Berikut beberapa catatan penting yang penulis temukan dalam proses penelitian lapangan. Pertama, cacat kajian administrasi. Sejak dikeluarkannya Surat Pernyataan Bersama No. Khusus tanggal 20 Januari 1973 di Aimere dimana Gubernur NTT menge-luarkan Keputusan Gubernur Nomor 22 Tahun 1973 Tentang: Penegasan Perbatasan antara Kabupaten Ngada dan Kabupaten Manggarai di Buntal yang ditandatangani bapak Ben Mboi, selaku (Gubernur NTT), dan yang menjabat bupati Manggarai (bapak Frans Dulaburhan) dan bupati Ngada (bapak Mateus John Bey). Pada saat itu, secara sepihak Pemda Manggarai, menetapkan titik-titik batas dengan penanaman pilar, tanpa melibatkan masyarakat Ngada bagian Utara dan masyarakat Manggarai bagian Utara-Timur yang merupakan penghuni utama wilayah perbatasan. Kedua, Tim pelaksana penanaman tonggak/pilar/tugu titik batas tidak merujuk kepada titik kesepakatan yang dimuat dalam SK Gubernur No. 22 Tahun 1973 tersebut, secara hukum alam yakni kali Buntal, sedangkan (Nangwaru/Labuan Kelambu secara alamiah tempat/lokasi yang jarak cukup jauh "11.1 KM" dari kali Buntal) dan Ketiga, kurangnya pengawasan pemerintah provinsi kala itu, sehingga tim pemasangan tugu/pilar/tonggak batas keluar dari batas yang diamanatkan dalam peta kesepakatan. Keempat, pemerintah provinsi NTT, pasca reformasi tidak tegas dalam pengambilan keputusan terkait masalah tapal batas antar kedua kabupaten tersebut, sehingga membuka ruang bagi elite di daerah baik kabupaten Ngada maupun kabupaten Manggarai pada saat itu, dan kabupaten Manggarai Timur sekarang memainkan/memborbardir konflik tapal batas tersebut masuk dalam ranah politik kewilayahan melalui program-program pemerintah di wilayah yang berstatus sengketa.

Akibatnya sebagian masyarakat kabupaten Ngada merasa dirugikan karena menganggap tidak dihiraukan oleh gubernur provinsi NTT kala itu, hingga dikeluar-kannya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2007 Tentang: Pembentukan Kabupaten Manggarai Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur. Meskipun, Pemekaran wilayah pada dasarnya merupakan upaya menciptakan pemerintahan yang lebih efektif dan efisien serta berdaya guna demi mewujudkan percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam bingkai NKRI. Sehingga, masyarakat menilai tindakan gubernur provinsi NTT waktu itu merupakan wujud sikap pemimpin yang tidak profesional. Sebab, pelimpahan tanggung jawab yang diikuti oleh pengaturan pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang

---

berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, harusnya dilaksanakan secara demokratis, transparan dan egaliter, yang berarti menempatkan prioritas keragaman daerah sebagai manifestasi dari Bhineka Tunggal Ika. Berangkat dari suatu keprihatinan yang mendalam akan konflik tapal batas antara kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai Timur, serta merasaturut bertanggung jawab atas proses penyelesaiannya maka dengan ketekatan penuh penulis melakukan penelitian mengenai masalah tapal batas ini.

## **KAJIAN PUSTAKA**

### **Sekilas Perjalanan Otonomi Daerah di Indonesia**

Otonomi daerah adalah kebijakan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai keadaan, kemampuan dan kebutuhan daerah yang bersangkutan. Dalam hubungan ini, kebijakan otonomi daerah selalu dikaitkan dengan penilaian yang menyeluruh atas keadaan, kemampuan dan kebutuhan daerah untuk menerima sesuatu hak otonom. Otonomi Daerah menurut undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 1, Ayat 6). Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah 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 (Pasal 1, Ayat 12).

Selain itu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, yang merupakan pengganti UU Nomor 22 Tahun 1999, menyatakan otonomi daerah sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan perundang-undangan. Maka, visi otonomi daerah dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup interaksinya yang utama: sebagai berikut, pertama, politik harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis, dan memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsif. Kedua, ekonomi yakni terbukanya peluang bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya. Ketiga, sosial dan budaya guna menciptakan kemampuan masyarakat untuk merespons dinamika kehidupan disekitarnya.

Dengan demikian, otonomi daerah adalah keleluasaan dalam bentuk hak, wewenang dan kewajiban serta tanggung jawab badan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai keadaan dan kemampuan daerahnya dalam sistem NKRI. Pemberian kewenangan ini merupakan esensi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah, dimana daerah mempunyai “keleluasaan” gerak dalam mengatur dan mengurus sendiri kehidupan “lokalnya”, entah aspek politik, ekonomi maupun sosial-budaya. Maksudnya untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, mendorong prakarsa dan peran serta aktif masyarakat dalam mengisi otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab dalam mewujudkan good governance pasca reformasi.

Tujuan lain dari kebijakan otonomi daerah adalah desentralisasi tugas dan wewenang yakni membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga ia berkesempatan mempelajari, memahami, merespons berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat dari padanya. Pada saat yang sama, pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis. Di lain pihak, dengan desentralisasi kewenangan ke daerah, maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan.

Kemampuan prakarsa dan kreativitas mereka akan terpacu, sehingga kapabilitasnya dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat. Dengan demikian, Otonomi Daerah atau Desentralisasi dapat dilihat dari dua perspektif yang berbeda, yakni perspektif politik dan perspektif administrasi. Desentralisasi perspektif politik lebih menekankan aspek persamaan politik, partisipasi lokal dan akuntabilitas lokal serta kepekaan lokal terhadap masyarakat lokal. Sedangkan desentralisasi dalam perspektif administrasi lebih menekankan pada aspek efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, seperti pelayanan masyarakat di daerah termasuk masyarakat yang mendiami wilayah perbatasan. Selanjutnya perspektif ini juga menekankan pada aspek pembangunan, baik ekonomi, manusia dan lingkungan di daerah konflik.

### **Otonomi Daerah Selepas Reformasi 1998 Hingga Sekarang**

Ketika reformasi dicetuskan, salah satu tuntutan penting reformasi yang dianjurkan oleh sebagian besar masyarakat di daerah adalah agar terselenggaranya otonomi daerah secara komprehensif yang menyentuh rasa keadilan, yang pada prinsipnya sudah lama didambakan rakyat di daerah terutama menyangkut aspek politik, pemerintahan, dan ekonomi. Harapan itulah yang kemudian melahirkan undang-undang pemerintahan daerah yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 yang membawa penam-bahan besar-besaran terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dan mengubah sis-tem pemerintahan Indonesia yang sebelumnya sentralistik menjadi desentralistik.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang lahir di masa reformasi ini memiliki semangat untuk menciptakan tatanan pemerintahan daerah yang otonom, mandiri dan demokratis, serta melahirkan reformulasi dari otonomi yang nyata dan bertanggung jawab menjadi otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Dalam hal semangat untuk mendesentralisasikan kewenangan atau pun untuk menciptakan otonomi daerah seluas-luasnya, UU No. 22 Tahun 1999 memang telah berhasil membuat daerah-daerah untuk menyadari situasi yang terjadi selama ini. Namun demikian, implementasi UU No 22 Tahun 1999 ternyata tidak selalu sesuai dengan apa yang dicita-citakannya. Semangat UU No. 22 Tahun 1999, daerah menyikapi secara berlebihan sebagai suatu bentuk euforia politik. Konsekuensinya ialah terjadi berbagai pelanggaran lingkungan hidup, perebutan aset dengan daerah lainnya, maupun dengan pemerintah pusat secara tidak koordinatif, maraknya politik uang dalam pemilihan kepala daerah, serta berbagai penyimpangan lainnya.

Pada tahun 2014, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengalami revisi dan diganti dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Perubahan Undang-Undang tersebut dilakukan demi tercapainya pengaturan yang sesuai dengan perubahan-perubahan yang terjadi di Indo-nesia. Terkait dengan adanya penyempurnaan terhadap undang-undang tentang pemerintahan daerah, prinsip-prinsip penyempurnaan yang digunakan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sangat memperhatikan hal-hal sebagai berikut: Pertama, konsep otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab tetap dijadikan acuan, dengan meletakkan pelaksanaan otonomi pada tingkat daerah yang paling dekat dengan masyarakat. Kedua, tujuan pemberian otonomi tetap seperti yang dirumuskan sampai saat ini yaitu untuk memberdayakan potensi daerah termasuk masyarakatnya, mendorong prakarsa dan peran serta masyarakat dalam proses pemerintahan dan pembangunan.

Di samping itu untuk lebih meningkatkan efisiensi dan efektivitas serta akuntabilitas penyelenggaraan fungsi-fungsi seperti pelayanan, pengembangan dan perlindungan terhadap masyarakat dalam ikatan NKRI. Ketiga, asas-asas penyelenggaraan pemerintahan seperti desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, diselenggarakan secara proporsional sehingga saling menunjang. Keempat, penyempurnaan dimaksudkan untuk melengkapi beberapa ketentuan yang belum cukup diatur. Kelima, penyempurnaan dimaksudkan untuk memberi tambahan penjelasan.

### **Sejarah Konflik Tapal Batas Kabupaten Ngada dan Kabupaten Manggarai Timur**

Tempat yang menjadi konflik tapal batas antara kabupaten Ngada dengan kabupaten Manggarai secara geografis bernama Buntal. Buntal merupakan sungai kecil yang terhubung dengan jembatan, sampai kearah muara sungai yang memberi makna potensial bagi sisi barat maupun timur sungai. Daerah Buntal adalah tanah dataran yang terstruktur sebagai endapan. Jarak antara Buntal ke Labuan Kelambu/Nangawaru, yang merupakan titik tanam pilar P.1, + 11,1 Km. Sedangkan jika dari wilayah Timur ke Barat sepanjang + 24, 6 Km dari: Labuan Kelambu/Nangawaru – Buntal – Sangan Sipar, sebagai daerah konflik tapal batas.

Labuan Kelambu/Nangawaru, adalah suatu titik yang terpasang Pilar P.1, berdasarkan kesepakatan bersama bupati Ngada dengan bupati Manggarai pada tahun 1973 di Aimere, dikukuhkan dengan SK Gubernur NTT Nomor 22 dan ditandatangani oleh Frans Dula Burhan; bupati Manggarai dengan John Bey; bupati Ngada tahun 1981. Merujuk pada Surat Keputusan Gubernur, tertanggal 16 Maret 1973, Nomor 22 Tahun 1973 Tentang Penegasan Perbatasan antara kabupaten Ngada dengan kabupaten Manggarai.

---

Buntal dalam Surat Keputusan gubernur secara signifikan berada dalam posisi substansi titik batas (point kedua, yang menyebutkan “dari Utara: Wae Kulambu”) yang dituangkan dalam keputusan bersama kedua bupati (Ngada dan Manggarai) NomorKhu-sus, tanggal 20 Januari 1973. Sebagai berikut: Pertama, batas kabupaten Ngada dan ka-bupaten Manggarai dasarnya peta topografis 1916 dan 1918; Kedua, kedua pemerintahan tegakan tonggak-tonggak perbatasan dari Utara Wae Kulambu sampai ke Selatan Aimere; Ketiga, rapat kedua kabupaten yang berdomisili secara silang, wajib bayar PEMDA. Keempat, ganti lumbung desa yang sudah dibangun warga desa Sam-binasi/Riung sebesar Rp. 100.000,- dari kas desa Golo Lijun/Elar; Kelima, kedua pemerintahan segera mengeksekusi kesepakatan keempat; Keenam, pelaksanaan semua isi kesepakatan dilakukan oleh kedua kabupaten masing-masing.

Berdasarkan hasil penelusuran peneliti selama proses penelitian “Buntal” dan “Labuan Kelambu/Nangawaru,” adalah dua tempat yang berbeda. Buntal adalah kali Buntal, sedangkan Labuan Kulambu/Nangawaru adalah kawasan Buntal, dengan jarak + 11,1 Km. Pendasaran penyebutan penegasan batas antara kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai di Buntal, secara berkelanjutan hingga 45 tahun (1973-2018), membentuk generalisasi mindsed pada komunitas suku Baar desa Sambinasi Barat, Kecamatan Riung, bahwa batas antara kedua kabupaten yang sesungguhnya adalah di Buntal, bukan di Labuan Kulambu/Wae Kulambu/Nangawaru, sesuai pilar yang telah ditanam dengan berita acara (11 Agustus 1983) tersebut.

Sumber konflik lain, berasal dari perbedaan kepentingan antara masyarakat dan pemerintah daerah terhadap sejumlah program dan kebijakan tentang penguasaan, pendistribusian dan pemanfaatan lahan di wilayah perbatasan seperti; transmigrasi lokal, bendungan, irigasi bersur dan pembangunan hotel empat pohon (milik pengusaha Prancis) di wilayah sengketa (Buntal dan sekitarnya) yang notabene belum ada status kepemilikan jelas dari kedua kabupaten.

Ditinjau dari aspek penyelenggaraan otonomi daerah maka, pemerintah wilayah beserta masyarakatnya akan semakin memainkan peran yang besar dalam membangun kemakmuran dan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat yang bersangkutan. Semakin pentingnya kedudukan wilayah (daerah) dalam menentukan kemampuan daya saing di era ekonomi nasional bahkan global ini menunjukkan semakin penting dan mendesaknya pelaksanaan kebijakan desentralisasi dalam administrasi pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik. Dengan otonomi daerah (desentralisasi) diharapkan perekonomian daerah akan semakin kuat dan mandiri sehingga dapat memperkokoh perekonomian nasional.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Peran Pemerintah Daerah NTT Sebagai Implikasi Otonomi Daerah**

Fungsi pelayanan pemerintah daerah adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atau dengan kata lain untuk melayani masyarakat (publik) secara umum dan masyarakat yang mendiami wilayah perbatasan secara khusus. Pelayanan publik merupakan kata kunci dalam pelaksanaan otonomi daerah karena secara esensial otonomi daerah adalah milik masyarakat daerah. Tingkat kesejahteraan masyarakat perbatasan akan terkait erat dengan tingkat pelayanan yang disediakan Pemerintah Daerah baik pemerintah daerah kabupaten Manggarai

---

Timur ataupun pemerintah kabupaten Ngada kepada rakyat diperbatasan, baik secara kualitatif maupun kuantitatif.

Fungsi regulating pemerintah adalah mengatur dan memberikan perlindungan kepada masyarakat dalam menjalankan kehidupannya sebagai warga negara. Maksud-nya, pemerintah menyediakan institusi dasar dan peraturan yang diperlukan bagi kepentingan masyarakat termasuk masyarakat perbatasan. Fungsi pemberdayaan merupakan suatu sikap yang harus muncul dari dalam diri manusia yang mempunyai kemampuan dan potensi. Manusia/masyarakat yang mendiami wilayah perbatasan sadar bahwa dalam dirinya ada semacam autonomos energis atau kemampuan diriyang ada padanya. Upaya pemberdayaan masyarakat perbatasan oleh pemerintah di era otonomi daerah bisa dilakukan melalui tiga cara: pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat untuk berkembang. Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat perbatasan dengan menerapkan langkah-langkah nyata, menampung berbagai masukan, menyediakan prasarana dan sarana baik fisik seperti; (irigasi, jalan, listrik, dll) maupun sosial (sekolah, fasilitas kesehatan, dll) yang dapat diakses oleh masyarakat lapisan paling bawah. Ketiga, memberdayakan masyarakat dalam arti melindungi dan membela kepentingan masyarakat lemah di perbatasan tersebut.

Dalam meredam konflik tapal batas antara kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai Timur yang ditunjukkan melalui sikap protes dan perlawanan masyarakat bahkan sesama pemerintahan daerah, pemerintah provinsi NTT menggunakan cara yang sering digunakan dalam penyelesaian konflik yaitu dengan melakukan negosiasi, mediasi dan fasilitasi. Penulis menyimpulkan bahwa pemerintah provinsi benar-benar melakukan mediasi untuk mencari tahu kejelasan dari konflik yang terjadi antara masyarakat di wilayah perbatasan bahkan antara pemerintah daerah, tetapi menjadi persoalan sekaligus bagian dari kelemahan adalah pemerintah provinsi tidak tegas dalam pengambilan keputusan.

Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan kewenangan yang dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, berwenang untuk menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan dan melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Dalam kaitan dengan ini, model kebijakan pemerintah pusat sangat diperlukan dalam memandu otonomi daerah di mana pelaksanaannya tidak harus selalu dan dapat dilaksanakan sendiri, tetapi justru lebih banyak bersifat mengarahkan atau memilih kombinasi yang optimal antara melaksanakan atau mengarahkan. Segala sesuatu yang dikerjakan sesuai dengan wewenang yang telah diberikan kepada daerah tidak perlu dilaksanakan oleh pemerintah pusat, tetapi cukup dengan melakukan pembinaan, pengawasan, dan pengarahan terhadap jalannya otonomi daerah yang dilakukan oleh daerah secara luas, nyata, dan bertanggung jawab.

Pemerintah daerah merasa memiliki otoritas penuh dan diharapkan menguntungkan daerahnya. Kamudian melahirkan posisi kabupaten yang berkonflik untuk menggiring masalah tapal batas antara kabupaten kepada politik kewilayahan yang berorientasi menguntungkan pemerintah daerah masing-masing. Oleh karenanya pemerintah provinsi dalam menjalankan kewenangan semestinya meletakkan dasar pijak undang-undang yang dijadikan rujukan bersama sehingga tidak mengganggu kewenangan pemerintah provinsi dalam pengambilan keputusan apapun hasilnya dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang hidup ditengah masyarakat.

---

## KESIMPULAN DAN SARAN

Fakta ketidakadilan yang menimpa masyarakat lokal selama puluhan tahun telah melahirkan kesadaran kolektif masyarakat lokal dalam memperjuangkan hak-haknya dan mendorong pemerintah-masing-masing daerah melalui aksi protes dan perlawanan untuk segera memperjelas status batas administrasi pemerintahan daerah kabupaten bersengketa tersebut. Kondisi ini karena pembangunan bendungan, irigasi dan perumahan translok bahkan hotel empat pondilakukan di atas lahan yang secara defacto adalah lokasi sengketa dan belum jelas kepemilikan wilayah administrasi dari kedua pemerintah daerah, dan secara de jure eksistensinya belum ada kejelasan.

Untuk itu perlu segera ditempuh langkah-langkah seperti;

- 1) Pertama, Pemerintah provinsi Nusa Tenggara Timur dalam upaya penyelesaian konflik tapal batas antara kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai Timur harus merujuk kepada Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 yang merupakan dasar hukum pembentukan kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai bahkan kabupaten Manggarai Timur. Sehingga ruang bagi pemerintahan daerah kabupaten Ngada maupun pemerintah kabupaten Manggarai Timur di lingkup provinsi Nusa Tenggara Timur untuk menggiring persoalan tapal batas masuk dalam ranah Politik Kewilayahan dapat dibendung dan memudahkan pemerintah provinsi dalam pengambilan keputusan.
- 2) Kedua, mendorong pemerintah daerah kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai Timur, pemerintah provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) bahkan pemerintah pusat untuk merevisi dan meninjau kembali Undang-undang, Peraturan-Peraturan Daerah bahkan konsensus-konsensus yang lahir setelah Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 agar tidak adanya tumpang tindih dalam tataran implementasi kebijakan dan pro-program yang berimbas kepada ketidakpastian hukum dan ketidakadilan ditengah masyarakat diantaranya: 1) Surat Pernyataan Bersama No. Khusus tanggal 20 Januari 1973 di Aimere dan Keputusan Gubernur Nomor 22 Tahun 1973 tentang penegasan perbatasan antara Kabupaten Ngada dan Kabupaten Manggarai di Buntal, bahkan kebijakan turunan lainnya, 2) Undang Undang No.36 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Manggarai Timur di Propinsi Nusa Tenggara Timur disebutkan dalam Pasal 5 sebagai berikut :  
*Ayat 1 poin b: Kabupaten Manggarai Timur mempunyai batas wilayah sebelah timur dengan kecamatan Riung, kecamatan Riung Barat, kecamatan Bajawa Utara dan kecamatan Aimere, kabupaten Ngada. Ayat 2: Batas wilayah digambarkan dalam peta wilayah yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan Undang-Undang tersebut. Ayat 3: Penegasan batas wilayah kabupaten Manggarai Timur ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri paling lama 5 (lima) tahun sejak diresmikannya kabupaten Manggarai Timur.*
- 3) Ketiga, rekonsoliasi dan konsolidasi sejumlah potensi politik, sosial, maupun ekonomi yang ada di tengah masyarakat yang mendiami wilayah perbatasan. Pemerintah daerah harus berani menggunakan pendekatan sosial budaya sebagai kekuatan pembangunan. Pendekatan formalistik dan birokratis hanya akan menafikan peran dan manfaat dari



---

potensi sosial budaya yang sudah ada dan hidup dalam masyarakat. Pendekatan sosial budaya menempatkan institusi dan mekanisme sosial budaya yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sebagai instrumen alternatif penyelesaian konflik tapal batas yang sedang terjadi.

- 4) Keempat, pemerintah provinsi seharusnya memaksimalkan peran tokoh agama sebagai institusi sosial yang berpengaruh dan mempersatukan masyarakat lokal. Para Imam (agama Katolik) dan Ulama (agama Islam) masih sangat berperan dan sangat didengar oleh para umatnya. Pemerintah seharusnya dapat menggandeng para Imam dan Ulama untuk melakukan konsolidasi agar bisa membuka ruang dialog melalui pengembangan potensi yang ada dengan membentuk forum multi pihak untuk optimalisasi penyelesaian konflik ditapal batas antara kabupaten tersebut. Forum multipihak ini beranggotakan semua komponen masyarakat dari berbagai unsur terutama masyarakat lokal di perbatasan.

Melalui forum ini dirumuskan komitmen mengenai sikap para pihak terhadap agenda penyelesaian konflik tapal batas wilayah. Semua kepentingan ditanggalkan, kecuali kepentingan untuk menciptakan kesejahteraan, keadilan dan kebaikan bersama. Melalui forum multipihak tersirat pengakuan terhadap eksistensi para pihak, terutama pihak yang secara de jure maupun secara de facto telah ada dan menempati wilayah tersebut. Pengakuan tersebut harus diikuti dengan pengakuan hak dan tanggung jawab masing-masing pihak dalam mendukung dan menciptakan pembangunan di wilayah perbatasan yang berkeadilan, bermartabat dan berkelanjutan.

Dinamika konflik yang terjadi dibalik aksi protes dan perlawanan masyarakat lokal dalam menuntut keadilan telah berdampak pada rusaknya tatanan sosial ekonomi bahkan tatanan politik baik pada tingkat masyarakat lokal maupun pada tingkat pemerintah daerah. Distrust atau ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah semakin menguat. Disharmoni dan disintegrasi diantara masyarakat semakin menggejala. Pemekaran kabupaten Manggarai Timur yang diharapkan mampu membawa kesejahteraan, good governance dan menguatnya integrasi sosial bagi masyarakat ternyata semakin jauh dari harapan. Pembangunan menuju cita-cita kesejahteraan tersebut semakin dicemari oleh kepentingan-kepentingan terselubung para pihak dan dihadap sejumlah persoalan.

Konflik yang berkepanjangan berimplikasi buruk pada roda pemerintahan dan rusaknya pranata-pranata sosial ekonomi politik yang ada di dalamnya. Untuk itu, perlu mempersiapkan langkah-langkah rekonsolidasi dan konsolidasi sejumlah potensi sosial, ekonomi maupun politik yang ada di tengah masyarakat dengan meletakkan dasar hukum yang jadi rujukan bersama kedua pemerintahan sejak pembentukannya. Pemerintah daerah harus berani menggunakan pendekatan sosial budaya sebagai kekuatan pembangunan dan undang-undang sebagai dasar otonomi pemerintah dalam pengambilan keputusan.

Akhirnya jika semua tahapan yang diuraikan pada point di atas, tidak mampu menyelesaikan konflik tapal batas yang terjadi antara kabupaten Ngada dan kabupaten Manggarai Timur

---

maka tahapan resolusi terakhir menurut hemat penulis, masyarakat yang mendiami wilayah perbatasan dan batas-batas wilayah yang menurut kedua kabupaten berkonflik diberi kewenangan khusus yakni Daerah Otonomi Baru (DOB) dengan melibatkan sejumlah potensi sosial, ekonomi maupun politik, yang ada di wilayah perbatasan tersebut. Sebagai catatan yang harus diperhatikan serius dalam pemberian kewenangan DOB bahwa; Konflik Tapal Batas terselesaikan sesuai batasan waktu yang disepakati bersama dalam forum multipihak. Proses ini seharusnya difasilitasi langsung oleh Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Timur sesuai amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan disaksikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada dan Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai Timur.

## **DAFTAR RUJUKAN**

A. M. Christia and B. Ispriyarso, "DESENTRALISASI FISKAL DAN OTONOMI DAERAH Di INDONESIA," *LAW REFORM*, vol. 15, no. 1, 2019, doi: 10.14710/lr.v15i1.23360.

### **Kamus Dan Undang-Undang**

Depertemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Bandung: Pustaka Utama, 2008.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta Selatan: Visimedia, 2007.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Bandung: FAKUSMEDIA, 2014.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999, Tentang Pemerintah Daerah. Bandung: FAKUSMEDIA, 2014.

W.J.S. Poerwodaminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1984.

### **Buku-Buku**

Abdul Gaffar Karim, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.

Azizy, *Eklektisisme Hukum Nasional*, cet.1, Yogyakarta: Gama Media, 2002.

Eko Maulana Ali, *Kepemimpinan Integratif dalam Konteks Good Governance*, Jakarta: PT. Multicerdas Publishing, 2013.

Edi Siswadi, *Birokrasi Masa Depan: Menuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Efektif Dan Prima*, Bandung: Mutiara Press, 2012.

Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai, dan sumber daya*, Djambatan, Jakarta, 2007.

Deddy Supriady Bratakusuma dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Jakarta*: PT, Gramedia Pustaka Utama, 2004.

H. Syakani, Afan Gaffar dan M. Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan* Yogyakarta: Pustaka Pelajar Celeban Timur, 2007.

Handawi Nawawi, *Administrasi Pendidikan*, Jakarta: Gunung Agung, 1984.

Heidjrachman R, *Teori dan Konsep Manajemen*, Yogyakarta: BPFE, 1987.

Immanuel E. Blegur, *Kuasa, Ancaman Sistem Politik Demokrasi*, Jakarta: Democratic Institute, 2005.

Ibnu Syamsir, *Dasar-Dasar Kebijakan Keuangan Negara*, Jakarta: Bina Aksara, 1983.

Kaloh Josef. *Kepemimpinan Kepala Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

- 
- Lyan T. Sargent, *Ideologi Politik Kontenporer*, Jakarta: Bina Aksara, 1986.
- Mardiasmo. *Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: C.V.ANDI OFFSET, 2002.
- SupriatnTjahya a, *Sistem Administrasi Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Bumi Aksara, 1993.
- Mohammad Hatta, *Kedaulatan Rakyat*, Surabaya: Usaha Nasional, 1967.
- M. Mas'ud Said, *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2005.
- Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1992.
- Moh. Yamin, *Naskah Undang-Undang Dasar 1945, Jilid 1*, Jakarta: Siguntang, 1971.
- Pamudji S. *Pembinaan Perkotaan di Indonesia*, Jakarta: Ichtiar, 1980.
- Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa sistem tentang kontrol segi hukum terhadap pemerintah*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- Sarundajang, *Pemerintah Daerah di Berbagai Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002).

### **Dokumen**

- Data PADMA Indonesia Tahun2008.
- Dokumen dan Fakta Tapal Batas antara Kabupaten Manggarai Timur dengan kabupaten Ngada.

### **Koran**

- Pos Kupang, (PK, 4 Agustus 2007).
- Pos Kupang, (PK. 28 Agustus 2007).
- Flores Pos, (FP,8/9/2007).
- Kompas,(25 April 2015).

### **Publikasi Elektronik (Internet)**

- <http://www.Data Kemendagri Penyelesaian Sengketa Batas Daerah>, diakses pada Jumat, 17 Agustus 2018.
- [http://didisuryadi94.blogspot.co.id/2015/04/makalah sistem pemerintahan-daerah.html](http://didisuryadi94.blogspot.co.id/2015/04/makalah_sistem_pemerintahan-daerah.html). Diakses pada tanggal 8 Agustus 2018.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 disahkan menjadi Undang-Undang pada tanggal 30 September 2014 dan diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014.