

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BATAS DESA RATATOTOK-BUYAT PROVINSI SULAWESI UTARA

LINDA MARLINA NOVELIA SUMAHAF

GUSTAAF B TAMPI

JOORIE M RURU

EMAIL : [lsumahaf8@gmail.com](mailto:lsumahaf8@gmail.com)

*Abstract : study aims to determine the implementation of the policy of the village of Ratatotok-Buyat in the North Sulawesi Province. The theory used in this research is the theory of policy implementation proposed by Edward III: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. This type of research is descriptive qualitative. There are 10 people used as informants in this study and to collect data and search for research data using interviews in this study, after the data are collected and will be analyzed descriptively, in order to get answers about the implementation of the Rataotok-Buyat village boundary policy. After conducting in-depth research and interviews, the results of research on the implementation of the Ratatotok-Buyat village boundary policy in North Sulawesi Province, namely the communication process that occurs in the implementation of the Ratatotok-Buyat village boundary policy to the support of human resources in implementing the Ratatotok-Buyat village boundary policy This policy implementation was not well realized. The regional government needs to re-socialize the Ratatotok-Buyat village boundary policy as stipulated in Permendagri No. 69 of 2016 and the government is even more transparent in every policy issued.*

*Ke Words: Policy Implementation, village boundaries*

## PENDAHULUAN

Penetapan dan penegasan batas wilayah sebuah Desa harus, menjadi prioritas pemerintah. Karena. “jika batas wilayah tidak jelas, selain bisa menghambat proses pembangunan di desa dan berpotensi terjadinya konflik antar warga desa”.

Pada proses implementasi, penataan batas administratif wilayah desa lebih mudah dilakukan apabila sebelumnya masyarakat telah memperoleh informasi penting terkait dengan manfaat penataan batas wilayah desa dan kaitannya dengan kepemilikan serta penggunaan lahan oleh masyarakat. Dengan pertimbangan tersebut maka perlu beberapa tahapan yang penting dilakukan dalam melaksanakan penataan batas wilayah seperti melakukan sosialisasi penataan batas wilayah desa, mediasi penataan batas desa, pelacakan batas desa bersama masyarakat dan pembuatan peta desa dan legalisasinya. Pada proses penataan batas wilayah desa, peran serta masyarakat, tokoh masyarakat dan aparatur desa yang bersangkutan sangat strategis. Mereka harus dilibatkan sejak awal dalam penyelesaian permasalahan batas wilayah desa. Disamping itu, hal mendasar

yang perlu disadari oleh semua pihak yang terlibat dalam penataan batas wilayah desa adalah bahwa dalam penyelesaian permasalahan batas merupakan persoalan kita bersama yang dilandasi semangat persaudaraan, bukan menonjolkan ego masing-masing.

Dalam Permendagri Nomor 45 Tahun 2016 tentang pedoman dan penegasan Batas Desa, dijelaskan tujuan penetapan dan penegasan batas Desa untuk menciptakan tertib administrasi pemerintahan, memberikan kejelasan dan kepastian hukum terhadap batas wilayah suatu desa yang memenuhi aspek teknis dan yuridis.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Adanya potensi konflik yang terjadi antara desa yang berkaitan dengan perebutan tapal batas antar desa tidak hanya akan berdampak pada pembangunan desa, tapi juga akan menjadi kendala bagi Pemerintah Daerah dalam bekerja sama dengan investor, melihat masalah tapal batas akan memberikan *impact* yang negative bagi pemerintah yang ada dan masyarakat, padahal lahan yang diperebutkan antara dua desa tersebut memiliki nilai ekonomi yang tinggi, sehingga investor akan membatalkan investasinya dengan pemerintah daerah, hal ini pastinya juga akan berpengaruh kepada pendapatan daerah.

Belum terwujudnya batas wilayah yang jelas dan pasti akan menimbulkan beberapa masalah baik secara administratif maupun fisik, yang selanjutnya berakibat pada timbulnya konflik serta dampak dari konflik tersebut.

Seperti yang terjadi antara desa Ratatotok dengan desa Buyat. Konflik yang terjadi antara dua desa tersebut sudah berlangsung cukup lama. Awal mula terjadi konflik hanya sebatas perbedaan pandangan pada posisi aliran sungai Buyat.

Perpindahan aliran sungai inilah yang menjadi titik awal terjadinya konflik antara desa Ratatotok dan desa Buyat. Warga desa Ratatotok khawatir bahwa batas wilayah mereka akan didorong lebih kecil lagi, sehingga mereka akan kehilangan wisata pantai Lakban, karena jika mereka akan berpatokan pada batas alam yang telah berpindah itu maka seratus persen wisata pantai Lakban akan berpindah menjadi milik Desa Buyat. Karena itulah Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara tetap konsisten dalam memperjuangkan batas wilayahnya.

Dari konflik diatas maka munculah sebuah konflik baru yaitu terjadi perebutan sumber daya alam. Karena masih belum adanya kepastian dari pemerintah akan batas desa dari kedua wilayah ini maka, masing-masing dari pemerintah bahkan warga setempat mengklaim sumber daya yang ada adalah

milik mereka. Sumber daya alam yang dimaksudkan di sini adalah obyek wisata pantai Lakban dan taman laut yang indah di Teluk Buyat.

Penyelesaian batas desa ini terus dilakukan oleh pemerintah Provinsi Sulut lewat dikeluarkannya Permendagri No 69 Tahun 2016 tentang Batas daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Timur dengan Kabupaten Minahasa Tenggara. Namun sampai saat ini, meski batas wilayah sudah ditetapkan, masih ada oknum-oknum yang tidak setuju sehingga mereka merusak papan batas Desa Ratatotok Kabupaten Minahasa Tenggara (Mitra) dan Desa Buyat Kabupaten BolaangMongondow Timur (Boltim). Papan yang berbentuk kotak dengan penyangga besi itu dicat pilox warna hitam. Hal itu membuat tulisan nama desa Ratatotok tertutup. Selain itu juga masyarakat dari kedua desa tersebut masih dibuat bingung karena sosialisasi dari kebijakan tersebut belum berjalan dengan baik, dan karena hal tersebut ada beberapa perusahaan yang berada di perbatasan membuat surat izin di Kabupaten Boltim. Jika hal ini tidak ditindak lanjuti maka akan terus terjadi permasalahan dalam pengaturan batas desa.

## **KAJIAN PUSTAKA**

Dalam kebijakan publik tersebut jelas bahwa implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap dari proses kebijakan publik. Tahap implementasi ini sangat penting, seperti yang dikatakan oleh Udoji (Abdulwahab,2008), bahwa “implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan”.

Pressman dan Wildavsky (Abdulwahab, 2008) mengatakan sebuah kata kerja mengimplementasikan itu sudah sepantasnya terkait langsung dengan kata benda kebijakan. Sehingga itu proses untuk mengimplementasikan kebijakan perlu

mendapat perhatian yang saksama dan oleh sebab itu adalah keliru kalau kita menganggap bahwa proses tersebut dengan tersendirinya akan berlangsung mulus.

Sedangkan menurut, Sabatier dan Mazmanian (Abdulwahab, 2008) menjelaskan makna implementasi kebijakan dengan mengatakan bahwa “memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Menurut Edward III (Juliartha, 2009), implementasi kebijakan adalah *is the stage of policy making between the establishment of a policy*. Implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan kebijakan dasar (undang-undang), dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau putusan pengadilan. Impelementasi kebijakan public adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak factor, sub kategori dari factor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi.

pengukuran keberhasilan kebijakan dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action program* dari *individual projected*; dan kedua ialah hasilnya, dengan pertanyaan apakah tujuan tersebut telah tercapai atau tidak.

Model yang dikembangkan oleh George Edwards III (Juliartha, 2009). Menurut kerangka pemikiran George Edwards III keberhasilan implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut:

1. Komunikasi
2. Sumber Daya
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi

Dalam Permendagri No. 27 Tahun 2006 pasal 5, batas desa adalah pembatas wilayah administrasi pemerintahan antar desa yang merupakan rangkaian titik-titik koordinat yang berada pada permukaan bumi dapat berupa tanda-tanda alam seperti igir/punggung gunung/pegunungan, median sungai ataupun unsur buatan (jalan, rel kereta, saluran irigasi dan pilar batas) dilapangan yang dituangkan dalam bentuk peta. Penggunaan unsur-unsur alam akan mengakibatkan batas menjadi dinamis akibat perubahan bentang alam.

#### **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Moleong (2007) mengemukakan bahwa penelitian ini menekankan pada data berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka yang disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Penelitian kualitatif berusaha untuk menuturkan pemecahan masalah yang ada sekarang berdasarkan data-data. Selain itu, semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti.

Peneliti menggunakan penelitian kualitatif karena penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat provinsi Sulawesi Utara.

Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini diambil dari unsur terkait dalam masalah yang diteliti. Informan dalam penelitian ini, masyarakat desa Ratatotok sebanyak 3 orang, Pemerintah desa Ratatotok sebanyak 2 orang, masyarakat desa Buyat sebanyak 3 orang, dan pemerintah desa Buyat sebanyak 2 orang.

Focus penelitian dalam penelitian ini menurut model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III adalah : (1)

Proses komunikasi yang terjadi dalam proses implementasi kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat, (2) Kemampuan sumber daya aparatur dalam mengimplementasikan kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat, (3) Proses disposisi dalam pengimplementasian kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat, (4) Kemampuan struktur birokrasi dalam pengimplementasian program batas desa Ratatotok-Buyat.

Teknik pengumpulan data berdasarkan observasi, wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan adalah reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan ( Sugiono 2007).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam Permendagri No.27 Tahun 2006 pasal 5, batas desa adalah pembatas wilayah administrasi pemerintah desa yang merupakan rangkaian titik-titik koordinat yang berada pada permukaan bumi dapat berupa tanda-tanda alam seperti pegunungan/punggung gunung, median sungai ataupun unsur buatan. Pemerintah Provinsi Sulut mengeluarkan Permendagri No.69 Tahun 2016 tentang batas daerah Kabupaten Minahasa Tenggara dan Kabupaten Boltim. Dengan ditetapkannya batas daerah, maka diberikan kewenangan kepada pemerintah desa, baik desa Ratatotok maupun desa Buyat untuk melaksanakan program kebijakan tersebut. Permendagri No.69 Tahun 2016 tentang batas daerah kabupaten Minahasa Tenggara dan kabupaten Boltim merupakan dasar kebijakan yang dapat digunakan baik oleh pemerintah kabupaten Minahasa Tenggara dan pemerintah kabupaten Boltim sebagai pijakan untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi dalam perebutan batas desa. Akan tetapi temuan di lapangan menunjukkan bahwa pemerintah daerah baik dari pemerintah kabupaten Minahasa Tenggara dan pemerintah kabupten Boltim belum menaruh perhatian lebih pada proses pelaksanaan program batas desa Ratatotok-Buyat. Hal ini terlihat dari belum

tersosialisasinya dengan baik program kebijakan tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian yang menggunakan teori Edward III untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat belum memberikan hasil yang memuaskan jika dilihat dari semua aspek, yang pertama aspek komunikasi. Seringkali penyaluran dalam komunikasi terjadi kesalahan, contohnya adanya salah pengertian yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan tertiduri ditengah jalan. Belum terjalannya komunikasi yang baik antara pemerintah daerah dan masyarakat menjadi kendala dan keterbatasan dalam proses pelaksanaan program batas desa Ratatotok-Buyat. Maksudnya disini adalah masyarakat masih belum mengetahui dengan jelas tentang program batas desa Ratatotok-Buyat.

Yang kedua yaitu aspek sumber daya Tidak seriusnya pemerintah dalam menunjang keberhasilan dari proses pelaksanaan program batas desa Ratatotok-Buyat dengan kurangnya pengetahuan dan pemahaman serta kemampuan dari pemerintah desa untuk mengartikan pelaksanaan program batas desa Ratatotok-Buyat. Ketersediaan sumber daya manusia dalam hal penanganan masalah tapal batas desa Ratatotok dan desa Buyat masih sangat kurang dan disini pemerintah juga tidak melakukan upaya pengoptimalan kinerja staf untuk menyelesaikan pekerjaan yang ada dan ini berdampak pada pelaksanaan kebijakan menjadi tidak efektif. Sumber daya alam juga menjadi faktor utama terkendalanya implementasi kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat,

Yang ketiga yaitu aspek disposisi. Temuan dilapangan menunjukkan bahwa disposisi atau pelaksana kebijakan tidak memiliki kemauan dan komitmen dalam proses pelaksanaan kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat. Masyarakat masih terlihat apatis atau tidak tahu tentang program kebijakan

tersebut. Khususnya masyarakat desa dan pemerintah desa Buyat menunjukkan penolakan terhadap kebijakan program batas desa Ratatotok-Buyat, karena mereka menilai bahwa kebijakan tersebut tidak sesuai dengan apa yang mereka inginkan. Berbeda dengan masyarakat desa Ratatotok maupun pemerintah desa Ratatotok yang menerima dengan baik kebijakan yang ada dalam Permendagri No.69 Tahun 2016.

Dan yang terakhir yaitu aspek Struktur birokrasi yang mencakup dimensi fragmentasi yaitu penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Temuan yang didapatkan dilapangan menunjukkan bahwa tidak ada koordinasi yang baik dari pemerintah daerah ke pemerintah desa. Ini dilihat dari pemerintah desa Buyat yang tidak mengetahui sama sekali akan adanya program batas desa Ratatotok-Buyat.

## **PENUTUP**

### **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian sebagaimana telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, maka peneliti dapat menarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Komunikasi yang dilakukan belum maksimal, karena sosialisasi yang dilakukan hanya sepihak saja yaitu dari pihak desa Ratatotok, sedangkan sosialisasi kepada desa Buyat belum ada, terkait dengan kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat.
2. Ketersediaan dan kualitas sumber daya manusia belum maksimal dalam mendukung pelaksanaan kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat.
3. Disposisi atau sikap pelaksana belum cukup baik dalam mendukung proses pelaksanaan kebijakan, karena masih ada penolakan dari masyarakat desa Buyat.
4. Pemerintah daerah belum bersikap transparan dalam setiap kebijakan yang dikeluarkan

### **SARAN**

1. Pemerintah daerah diharapkan untuk melakukan sosialisasi kepada pihak desa Buyat mengenai kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat.
2. Pemerintah daerah diharapkan untuk melakukan pengoptimalan sumber daya manusia untuk mendukung proses pelaksanaan kebijakan batas desa Ratatotok-Buyat.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Bambang, R. 2015. *Implementasi Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 Dalam Penetapan dan Pengegasan Batas Desa secara Kartometris*. Social Education Journal. Vol. 2. No. 1
- Fisko. 2015. *Pentingnya Peta Desa*. Jurnal Agraria dan Pertanahan. Vol. 1, No. 1
- Juliartha, E. 2009. *Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Trio Rimba Persada
- Lengkong, F. D. J, dan Tampi, G.B. 2018. *Implementasi Kewenangan Pemerintah Daerah Pada Pengelolaan Wilayah Pertbatasan Antar Negara (Studi Kabupaten Kepulauan Talaud)*. Jurnal Administrasi Publik. Vol. 4, No. 62
- Moleong, J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Solichin, A.W. 2008. *Analisis Kebijakan : dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.