

KONTESTASI WILAYAH, IDENTITAS, DAN KEKUASAAN: STUDI KONFLIK ENAM DESA DI PERBATASAN HALMAHERA UTARA DAN HALMAHERA BARAT

Jusan Hi. Yusuf^{1*}

¹Dosen Pascasarjana PIPS Universitas Khairun

*E-mail: jusanyusuf@gmail.com

Abstrak

Konflik batas wilayah yang melibatkan enam desa di Maluku Utara merupakan bentuk sengketa administratif yang berlangsung cukup lama, yang dipicu oleh dinamika pemekaran wilayah, tumpang tindih regulasi, serta kuatnya kepentingan politik lokal. Persoalan ini terjadi antara Kabupaten Halmahera Utara dan Kabupaten Halmahera Barat terkait status enam desa di kawasan Kao Teluk yang hingga kini masih diperdebatkan. Konflik bermula dari penerapan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 42 Tahun 1999 yang memindahkan enam desa dari Kecamatan Jailolo ke Kecamatan Malifut, kemudian diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2003 yang menetapkan wilayah tersebut sebagai bagian dari Kabupaten Halmahera Utara. Namun dalam praktiknya, orientasi pelayanan publik, interaksi sosial, serta kedekatan masyarakat justru lebih mengarah ke Halmahera Barat, sehingga memunculkan ketidaksesuaian antara kondisi hukum formal (*de jure*) dan realitas di lapangan (*de facto*).

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa konflik ini tidak hanya disebabkan oleh persoalan administratif semata, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor historis seperti pola pemukiman transmigrasi lokal, identitas sosial masyarakat, kepentingan dalam penguasaan sumber daya alam, serta persaingan politik lokal. Dampak yang ditimbulkan cukup kompleks, di antaranya munculnya dualisme pemerintahan desa, tumpang tindih dalam penyelenggaraan pelayanan publik, ketidakpastian administrasi kependudukan, serta potensi gangguan dalam pelaksanaan pemilihan umum. Bahkan dalam praktiknya pernah terjadi keberadaan dua struktur pemerintahan desa secara bersamaan, termasuk dua kepala desa, serta perbedaan pilihan politik dalam satu wilayah yang sama.

Upaya penyelesaian konflik telah dilakukan oleh berbagai pihak, mulai dari pemerintah daerah, pemerintah provinsi, hingga Kementerian Dalam Negeri, termasuk melalui penetapan batas wilayah secara resmi dan penerbitan Peraturan Mendagri Nomor 60 Tahun 2019. Meski demikian, implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi berbagai tantangan, terutama berupa resistensi sosial dan kepentingan politik di tingkat lokal. Oleh sebab itu, penyelesaian konflik enam desa tidak cukup hanya mengandalkan pendekatan hukum administratif, tetapi juga memerlukan strategi yang lebih komprehensif melalui dialog partisipatif, penguatan mekanisme mediasi antar pemerintah, serta pengakuan terhadap kondisi sosial masyarakat, guna mewujudkan kepastian hukum dan stabilitas pemerintahan di kawasan perbatasan.

Kata Kunci: Konflik Batas Wilayah; Dualisme Pemerintah Desa; Sengketa Administrasi Adat; Kepentingan Politik Lokal; Maluku Utara.

PENDAHULUAN

Konflik batas wilayah merupakan salah satu persoalan klasik dalam tata kelola pemerintahan daerah di Indonesia yang hingga kini masih sering terjadi, terutama sejak diberlakukannya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah. Kebijakan ini, yang secara formal diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kemudian disempurnakan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada dasarnya bertujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta meningkatkan kesejahteraan daerah. Namun, di sisi lain, kebijakan pemekaran wilayah juga membawa konsekuensi berupa munculnya berbagai konflik administratif, terutama terkait dengan penetapan batas wilayah antardaerah. Hal ini disebabkan oleh belum optimalnya sistem penataan batas wilayah yang berbasis data spasial yang akurat serta lemahnya sinkronisasi regulasi antara pemerintah pusat dan daerah (Rasyid, 2020).

Dalam praktiknya, konflik batas wilayah tidak hanya berkaitan dengan persoalan administratif semata, tetapi juga melibatkan dimensi sosial, politik, ekonomi, dan budaya yang kompleks. Batas wilayah tidak sekadar garis geografis, melainkan juga mencerminkan identitas, sejarah, serta kepentingan masyarakat yang mendiami suatu kawasan (Harjono, 2021). Oleh karena itu, ketika terjadi ketidaksepakatan mengenai batas wilayah, konflik yang muncul sering kali bersifat multidimensional dan sulit diselesaikan dalam waktu singkat. Fenomena ini dapat ditemukan di berbagai daerah di Indonesia, termasuk di Provinsi Maluku Utara yang memiliki karakteristik wilayah kepulauan dengan keragaman sosial.

Salah satu konflik batas wilayah yang menonjol di Maluku Utara adalah sengketa enam desa antara Kabupaten Halmahera Utara dan Kabupaten Halmahera Barat. Enam desa yang menjadi objek sengketa tersebut meliputi Pasir Putih, Bobane Igo, Tetewang, Akelamo Kao, Akusahu, dan Dum Dum yang berada di kawasan Kao Teluk. Konflik ini telah berlangsung cukup lama dan menunjukkan dinamika yang kompleks, baik dari sisi hukum, sosial, maupun politik. Secara formal (*de jure*), wilayah tersebut termasuk dalam administrasi Halmahera Utara, namun dalam praktik sehari-hari (*de facto*), pelayanan pemerintahan dan interaksi sosial masyarakat lebih banyak dilakukan dengan Halmahera Barat.

Akar konflik ini tidak dapat dilepaskan dari kebijakan pemerintah pusat yang menetapkan perubahan wilayah administratif melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 42 Tahun 1999 yang mengalihkan enam desa dari Kecamatan Jailolo ke Kecamatan

Malifut. Kebijakan tersebut kemudian diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2003 yang secara resmi memasukkan wilayah tersebut ke dalam administrasi Halmahera Utara. Namun demikian, kebijakan tersebut tidak sepenuhnya mempertimbangkan realitas sosial masyarakat yang memiliki kedekatan historis, kultural, dan ekonomi dengan wilayah Halmahera Barat. Akibatnya, muncul pertentangan antara ketentuan hukum formal dan kondisi sosial di lapangan (Sutrisno, 2022).

Selain faktor administratif, konflik ini juga dipengaruhi oleh aspek historis yang berkaitan dengan program transmigrasi lokal pada tahun 1970-an, di mana masyarakat dari Pulau Makian dipindahkan ke wilayah Kao. Proses ini membentuk struktur sosial baru yang memiliki keterikatan kuat dengan wilayah Jailolo yang kemudian menjadi bagian dari Halmahera Barat. Ikatan sosial, budaya, dan ekonomi yang terbangun selama puluhan tahun tersebut menjadi faktor penting yang memengaruhi preferensi masyarakat dalam menentukan afiliasi wilayah administratif mereka (Rahman, 2021).

Lebih jauh, konflik batas wilayah enam desa juga tidak terlepas dari kepentingan ekonomi, terutama terkait dengan potensi sumber daya alam di kawasan tersebut. Wilayah Kao Teluk berada di sekitar area pertambangan yang memiliki nilai ekonomi tinggi, sehingga menjadi objek kepentingan bagi kedua pemerintah daerah. Dalam konteks otonomi daerah, penguasaan wilayah yang memiliki potensi ekonomi tinggi akan berdampak pada peningkatan pendapatan asli daerah (PAD), baik melalui pajak, retribusi, maupun bagi hasil sumber daya alam (Salim, 2020). Oleh karena itu, konflik batas wilayah tidak jarang dipengaruhi oleh kepentingan ekonomi yang kuat.

Selain faktor ekonomi, dimensi politik juga memainkan peran penting dalam memperpanjang konflik. Dalam sistem demokrasi lokal, jumlah penduduk dan pemilih menjadi faktor strategis dalam menentukan kekuatan politik suatu daerah. Enam desa yang disengketakan memiliki jumlah penduduk yang signifikan, sehingga menjadi basis suara potensial dalam pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah. Kondisi ini menyebabkan konflik batas wilayah tidak hanya menjadi persoalan administratif, tetapi juga menjadi bagian dari strategi politik lokal (Aspinall, 2019).

Dampak dari konflik batas wilayah ini sangat luas dan kompleks. Salah satu dampak yang paling nyata adalah munculnya dualisme pemerintahan di tingkat desa, di mana terdapat dua struktur pemerintahan yang berjalan secara bersamaan. Hal ini menyebabkan tumpang tindih kewenangan, kebingungan dalam pelayanan publik, serta ketidakjelasan dalam administrasi kependudukan. Selain itu, konflik ini juga berdampak

pada penyelenggaraan pemilu, di mana terjadi ketidakpastian dalam penentuan daftar pemilih dan wilayah administrasi pemilu (Buehler, 2020).

Tidak hanya itu, konflik ini juga berdampak pada aspek sosial masyarakat, seperti munculnya ketegangan antarwarga, polarisasi sosial, serta menurunnya kepercayaan terhadap pemerintah. Dalam beberapa kasus, masyarakat terpaksa memilih salah satu pihak, sehingga memicu perpecahan di tingkat lokal. Kondisi ini menunjukkan bahwa konflik batas wilayah tidak hanya berdampak pada aspek administratif, tetapi juga dapat mengganggu stabilitas sosial dan kohesi masyarakat (Nasution, 2021).

Berbagai upaya penyelesaian telah dilakukan oleh pemerintah, baik di tingkat daerah maupun pusat. Salah satu langkah penting adalah penerbitan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 60 Tahun 2019 yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum mengenai batas wilayah kedua kabupaten. Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi berbagai tantangan, terutama resistensi dari masyarakat yang merasa tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan (Kemendagri RI, 2020).

Hal ini menunjukkan bahwa penyelesaian konflik batas wilayah tidak dapat hanya mengandalkan pendekatan hukum administratif semata. Diperlukan pendekatan yang lebih komprehensif dan partisipatif, yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan, termasuk masyarakat lokal, pemerintah daerah, serta lembaga adat. Pendekatan dialogis dan mediasi menjadi penting untuk menjembatani perbedaan kepentingan serta membangun kesepakatan bersama yang dapat diterima oleh semua pihak (Widodo, 2022).

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa konflik batas wilayah enam desa di Maluku Utara merupakan fenomena yang kompleks dan multidimensional. Konflik ini tidak hanya dipengaruhi oleh faktor administratif, tetapi juga oleh aspek historis, sosial, ekonomi, dan politik yang saling berkaitan. Oleh karena itu, diperlukan kajian yang mendalam untuk memahami dinamika konflik serta merumuskan strategi penyelesaian yang efektif dan berkelanjutan.

Artikel ini bertujuan untuk mengkaji secara komprehensif konflik batas wilayah enam desa di Maluku Utara, meliputi latar belakang historis, faktor penyebab, dinamika konflik, dampak yang ditimbulkan, serta upaya penyelesaian yang telah dilakukan. Dengan demikian, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kebijakan penataan wilayah yang lebih adil, transparan, dan partisipatif, serta mencegah terjadinya konflik serupa di masa mendatang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif-analitis, yang bertujuan untuk memahami secara mendalam dinamika konflik batas wilayah enam desa di Maluku Utara. Pendekatan ini dipilih karena mampu mengungkap fenomena sosial secara komprehensif, termasuk aspek hukum, politik, sosial, dan budaya yang melatarbelakangi konflik tersebut. Penelitian kualitatif juga memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi realitas *de jure* dan *de facto* yang berkembang dalam masyarakat secara lebih kontekstual (Creswell, 2020). Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berfokus pada norma hukum, tetapi juga pada praktik sosial yang terjadi di lapangan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dan analisis dokumen, dengan menelaah berbagai sumber seperti peraturan perundang-undangan, jurnal ilmiah, buku akademik, serta laporan resmi pemerintah yang relevan dengan konflik batas wilayah. Dokumen utama yang dianalisis meliputi PP Nomor 42 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2003, serta Permendagri Nomor 60 Tahun 2019. Selain itu, penelitian ini juga memanfaatkan hasil penelitian terdahulu untuk memperkuat analisis teoritis dan empiris (Neuman, 2021). Teknik ini dipilih untuk memperoleh data yang valid dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif interaktif, yang meliputi tahap reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Data yang telah dikumpulkan kemudian diklasifikasikan berdasarkan tema-tema utama seperti faktor penyebab konflik, aktor yang terlibat, dampak konflik, serta upaya penyelesaian yang dilakukan oleh pemerintah. Selanjutnya, data dianalisis dengan menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis untuk melihat kesenjangan antara norma hukum dan praktik di masyarakat (Miles, Huberman, & Saldaña, 2019). Dengan pendekatan ini, diharapkan diperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai konflik batas wilayah serta rekomendasi penyelesaian yang lebih efektif dan berkelanjutan.

PEMBAHASAN

Konflik batas wilayah antarkabupaten di Indonesia sering muncul seiring proses pemekaran daerah dan otonomi daerah. Salah satu kasus yang paling mencolok terjadi di Maluku Utara, khususnya antara Kabupaten Halmahera Barat dengan Kabupaten Halmahera Utara, yang memperebutkan wilayah enam desa. Enam desa tersebut

adalah Pasir Putih, Bobane Igo, Tetewang, Akelamo Kao, Akusahu (Akesahu), dan Dum-Dum yang berada di Kao Teluk, Pulau Halmahera.

Secara *de jure*, enam desa ini termasuk dalam wilayah administrasi Kabupaten Halmahera Utara berdasarkan PP Nomor 42 Tahun 1999 dan UU Nomor 1 Tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Halmahera Utara. Namun secara *de facto*, pemerintahan dan pelayanan publik banyak dilakukan oleh Pemkab Halmahera Barat, sehingga muncul dualisme pemerintahan dan konflik berkepanjangan yang sulit diselesaikan.

Sebelum tahun 1999, enam desa ini berada di wilayah Kabupaten Maluku Utara dalam gugusan Kecamatan Jailolo, yang kemudian menjadi bagian Kabupaten Halmahera Barat. Sekitar tahun 1975–1976, terjadi transmigrasi lokal dari Pulau Makian ke wilayah Kecamatan Kao, yang kemudian berkembang menjadi pemukiman baru di enam desa tersebut.

Kondisi hidup masyarakat di wilayah transmigrasi ini relatif damai, karena hubungan sosial dengan masyarakat Kao terjalin baik, termasuk melalui ikatan perkawinan dan adat-istiadat lokal. Namun suasana tersebut mulai retak ketika pemerintah pusat mengeluarkan PP Nomor 42 Tahun 1999 tentang pembentukan dan penetapan beberapa kecamatan di Kabupaten Maluku Utara, salah satunya Kecamatan Makian Malifut. Dalam PP ini, enam desa dipindahkan dari Kecamatan Jailolo ke Kecamatan Malifut, sehingga secara administratif menjadi bagian wilayah Kabupaten Halmahera Utara.

Penolakan muncul dari masyarakat enam desa karena faktor historis dan kedekatan emosional dengan Jailolo dan Halmahera Barat. Mereka merasa lebih dekat secara adat, sosial, dan kepentingan ekonomi dengan pemerintahan Halmahera Barat, sehingga penarikan wilayah ke Malifut dianggap mengabaikan aspirasi rakyat.

1. Faktor Pemicu Konflik Batas Wilayah

Konflik batas wilayah merupakan salah satu bentuk konflik sosial yang sering terjadi di berbagai daerah, termasuk di tingkat desa maupun antarwilayah administratif. Konflik ini umumnya muncul ketika terdapat ketidaksepahaman mengenai batas teritorial yang berhubungan dengan kepemilikan, pengelolaan, dan pemanfaatan sumber daya di suatu wilayah (Yusuf & Hasim, 2026).

Beberapa faktor utama yang memicu konflik batas wilayah antara lain ketidakjelasan batas administratif, lemahnya pendataan dan pemetaan wilayah, serta perbedaan interpretasi terhadap dokumen atau peta resmi. Selain itu, faktor sejarah dan klaim adat juga sering menjadi penyebab, karena masyarakat memiliki

pandangan tersendiri berdasarkan warisan leluhur mengenai batas wilayah mereka.

Faktor lain yang turut memperkuat konflik adalah pertumbuhan penduduk dan kebutuhan lahan, yang menyebabkan meningkatnya tekanan terhadap wilayah tertentu. Tidak kalah penting, lemahnya komunikasi dan mediasi pemerintah dalam menyelesaikan sengketa juga dapat memperpanjang konflik yang terjadi.

Dengan demikian, konflik batas wilayah bukan hanya persoalan administratif, tetapi juga melibatkan aspek sosial, budaya, dan ekonomi yang saling berkaitan. Ada beberapa faktor yang saling terkait yang menjadi pemicu konflik batas wilayah enam desa, yaitu faktor hukum dan politik, potensi sumber daya alam, serta kepentingan politik lokal dan kepentingan pemilih.

a. Faktor Hukum dan Politik

Faktor hukum dan politik merupakan salah satu penyebab penting dalam berbagai konflik sosial, termasuk konflik batas wilayah. Dalam konteks ini, hukum seharusnya berfungsi sebagai pedoman yang jelas dalam menetapkan dan melindungi batas wilayah. Namun, ketika aturan hukum tidak ditegakkan secara konsisten atau terdapat ketidaksesuaian antara regulasi pusat dan daerah, maka potensi konflik menjadi semakin besar.

Dari sisi hukum, permasalahan sering muncul akibat ketidakjelasan regulasi, tumpang tindih kebijakan, serta lemahnya penegakan batas administratif. Dokumen resmi seperti peta wilayah atau peraturan pemerintah kadang tidak diperbarui sesuai kondisi lapangan, sehingga menimbulkan perbedaan interpretasi antar pihak yang bersengketa.

Sementara itu, faktor politik juga memiliki peranan penting. Konflik dapat dipengaruhi oleh kepentingan politik lokal, perebutan sumber daya, serta dinamika kekuasaan antar elite daerah. Dalam beberapa kasus, keputusan terkait batas wilayah bisa dipengaruhi oleh kepentingan tertentu, bukan semata-mata berdasarkan pertimbangan hukum dan keadilan.

Dengan demikian, faktor hukum dan politik saling berkaitan dalam memicu maupun memperpanjang konflik batas wilayah. Penyelesaiannya membutuhkan penegakan hukum yang tegas, transparan, serta bebas dari kepentingan politik agar tercipta keadilan dan kepastian wilayah.

Secara hukum, batas wilayah enam desa ditetapkan melalui dua peraturan utama, yaitu;

1. PP Nomor 42 Tahun 1999 tentang pembentukan Kecamatan Malifut yang mengalihkan enam desa dari Kecamatan Jailolo ke Kecamatan Malifut.
2. UU Nomor 1 Tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Halmahera Utara, yang menjadikan wilayah Kecamatan Malifut (termasuk enam desa) sebagai bagian dari Kabupaten Halmahera Utara.

Pemkab Halmahera Utara bersikukuh pada aspek *de jure* dan mengacu pada kedua norma tersebut sebagai dasar legal atas wilayah enam desa. Namun, Halmahera Barat menekankan *de facto*, yaitu bahwa pemerintahan, pelayanan, dan keberpihakan masyarakat cenderung ke Halmahera Barat, sehingga klaim wilayah juga disandarkan pada realitas pemerintahan dan kebijakan publik (Mansur, dkk., 2025).

b. Faktor Potensi Sumber Daya Alam

Faktor potensi Sumber Daya Alam (SDA) merupakan salah satu penyebab utama yang dapat memicu konflik batas wilayah di berbagai daerah, termasuk di Maluku Utara. Hal ini terjadi karena wilayah yang memiliki kekayaan alam cenderung menjadi objek perebutan, baik oleh masyarakat maupun pemerintah daerah.

SDA seperti lahan pertanian, hutan, hasil tambang, serta wilayah perairan memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Ketika batas wilayah tidak jelas, maka pengelolaan dan pemanfaatan SDA tersebut sering diperebutkan oleh dua pihak atau lebih. Kondisi ini dapat menimbulkan ketegangan dan konflik berkepanjangan.

Selain itu, meningkatnya kebutuhan ekonomi masyarakat juga mendorong pemanfaatan SDA secara lebih intensif. Jika tidak diatur dengan baik melalui regulasi yang jelas, hal ini dapat memperbesar potensi sengketa antarwilayah.

Dengan demikian, potensi sumber daya alam bukan hanya menjadi aset pembangunan, tetapi juga dapat menjadi sumber konflik apabila tidak diimbangi dengan kejelasan batas wilayah dan pengelolaan yang adil serta berkelanjutan.

Wilayah enam desa berada di kawasan Kao Teluk yang berdekatan dengan kawasan pertambangan emas dan perak PT. Nusa Halmahera Minerals (NHM) di sekitar Gosowong. Keberadaan sumber daya mineral

yang bernilai ekonomi tinggi menjadi salah satu daya tarik politik-ekonomi bagi kedua kabupaten untuk memperkuat klaim atas wilayah tersebut.

Kepentingan pemerintah daerah atas tambang ini terkait dengan penerimaan daerah melalui royalti, pajak, dan kontribusi perusahaan, sehingga enam desa bukan sekadar wilayah administratif, tetapi juga menjadi simpul wilayah yang berpengaruh terhadap perekonomian daerah.

c. Faktor Politik dan Pemilih

Dalam konteks otonomi daerah, jumlah penduduk dan jumlah pemilih menjadi indikator penting bagi kepentingan politik. Enam desa dengan jumlah penduduk yang signifikan menambah basis suara dan kekuatan politik di wilayah perbatasan. Kedua kabupaten, Halmahera Barat dan Halmahera Utara, memandang bahwa kepemilikan atas enam desa akan memperkuat perolehan suara dalam pemilu lokal dan pemilu Nasional.

Hal ini terbukti dari pola partisipasi pemilu di enam desa, di mana terjadi dualisme komisi pemilu dan kecenderungan pemilih yang dibagi antara Halmahera Barat dan Halmahera Utara, sehingga kasus enam desa kerap diangkat sebagai “lumbung sengketa pemilu”.

Faktor politik dan pemilih merupakan salah satu aspek yang dapat memengaruhi munculnya maupun berkembangnya konflik batas wilayah. Dalam sistem pemerintahan daerah, keputusan terkait penetapan batas wilayah sering kali tidak terlepas dari dinamika politik, terutama menyangkut kepentingan kekuasaan dan dukungan masyarakat.

Dari sisi politik, konflik dapat muncul ketika terdapat kepentingan elite politik lokal dalam menguasai wilayah tertentu yang memiliki nilai strategis, baik secara administratif maupun ekonomi. Kebijakan yang diambil terkadang dipengaruhi oleh upaya memperluas pengaruh politik atau mempertahankan dukungan masyarakat di wilayah tersebut.

Sementara itu, faktor pemilih berkaitan dengan dukungan masyarakat dalam proses demokrasi, seperti pemilihan kepala daerah. Perbedaan batas wilayah dapat memengaruhi jumlah pemilih, sehingga isu batas wilayah kadang menjadi sensitif dalam konteks politik elektoral.

Dengan demikian, faktor politik dan pemilih tidak hanya berhubungan dengan proses pemerintahan, tetapi juga dapat menjadi pemicu

konflik apabila tidak dikelola secara adil, transparan, dan berdasarkan aturan hukum yang jelas.

2. Dinamika Konflik dan Aktor yang Terlibat

Konflik batas wilayah enam desa melibatkan tiga level aktor, yaitu pemerintah daerah, masyarakat, dan lembaga-lembaga politik (DPRD, partai politik, dan lembaga adat-kesultanan).

a. Pemerintah Daerah dan Elite Politik

Pemerintah daerah dan elite politik memiliki peranan penting dalam dinamika konflik batas wilayah, karena keduanya terlibat langsung dalam proses pengambilan keputusan serta kebijakan yang berkaitan dengan administrasi wilayah. Dalam praktiknya, keberadaan kedua aktor ini dapat menjadi faktor penentu dalam meredakan atau bahkan memperkeruh konflik yang terjadi.

Pemerintah daerah bertanggung jawab dalam menetapkan, menegaskan, dan memfasilitasi penyelesaian batas wilayah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun, dalam beberapa kasus, keterbatasan data, perbedaan interpretasi peta, serta lemahnya koordinasi antarinstansi dapat menyebabkan konflik tidak segera terselesaikan.

Sementara itu, elite politik sering kali memiliki pengaruh besar dalam proses pengambilan keputusan di tingkat lokal. Kepentingan politik, seperti mempertahankan dukungan masyarakat atau memperluas basis kekuasaan, dapat memengaruhi kebijakan terkait batas wilayah. Hal ini berpotensi menimbulkan bias jika tidak diimbangi dengan prinsip keadilan dan objektivitas.

Dengan demikian, sinergi antara pemerintah daerah dan elite politik yang berlandaskan hukum, transparansi, dan kepentingan publik sangat diperlukan agar konflik batas wilayah dapat diselesaikan secara adil dan berkelanjutan.

Pemkab Halmahera Utara secara struktural merasa kehilangan hak atas wilayah yang secara hukum menjadi bagian dari kabupaten mereka, sehingga secara administratif tetap memasukkan enam desa dalam kecamatan Malifut/Kao Teluk. Sementara itu, Pemkab Halmahera Barat tetap memberikan pelayanan, mengangkat perangkat, dan mengakomodasi enam

desa dalam struktur pemerintahan Jailolo Timur, sehingga memperkuat klaim *de facto*.

Elite politik di kedua kabupaten sering menggunakan retorika “keadilan rakyat enam desa” untuk memperkuat legitimasi politik, namun di sisi lain tindakan mereka juga menunjukkan kecenderungan mempertahankan kekuasaan dan kepentingan fiskal.

b. Masyarakat Enam Desa

Masyarakat enam desa yang terlibat dalam konflik batas wilayah di Maluku Utara merupakan aktor utama yang merasakan langsung dampak dari sengketa tersebut. Sebagai pihak yang tinggal dan beraktivitas di wilayah yang diperselisihkan, masyarakat memiliki keterikatan kuat terhadap tanah yang mereka anggap sebagai bagian dari identitas, sejarah, dan sumber penghidupan.

Dalam kehidupan sehari-hari, masyarakat desa sangat bergantung pada sumber daya alam seperti lahan pertanian, perkebunan, dan hasil hutan. Ketika batas wilayah tidak jelas, muncul perbedaan klaim antarwarga desa yang dapat memicu ketegangan sosial, bahkan konflik terbuka.

Selain itu, pandangan masyarakat terhadap batas wilayah sering dipengaruhi oleh faktor adat dan warisan leluhur, yang terkadang berbeda dengan batas administratif yang ditetapkan pemerintah. Hal ini menyebabkan adanya dua perspektif yang sulit dipertemukan jika tidak ada mediasi yang efektif.

Dengan demikian, masyarakat enam desa tidak hanya menjadi pihak yang terdampak, tetapi juga bagian penting dalam proses penyelesaian konflik. Keterlibatan mereka melalui dialog, musyawarah, dan kesepakatan bersama sangat diperlukan untuk mencapai perdamaian dan kepastian wilayah yang berkelanjutan.

Masyarakat enam desa berada di tengah perang simbolik dan kebijakan kedua kabupaten. Secara identitas, masyarakat umumnya lebih dekat dengan Halmahera Barat karena pola hubungan sosial, adat, dan pelayanan publik yang sejak lama ditangani oleh pemerintah Jailolo. Namun di sisi lain, secara dokumen administratif dan sejarah pembentukan kabupaten, mereka berada di wilayah Halmahera Utara.

Ketegangan terjadi ketika masyarakat dihadapkan pada dua pilihan, mengikuti keputusan pemerintah pusat atau mempertahankan kedekatan historis dengan Halmahera Barat. Beberapa tokoh masyarakat, tokoh adat, dan pemuda enam desa kerap menuntut peninjauan kembali kebijakan batas wilayah dan meminta pemerintah provinsi dan pusat untuk mendengarkan aspirasi mereka.

c. Lembaga Adat dan Kesultanan

Lembaga adat dan kesultanan mempunyai peranan penting dalam dinamika konflik batas wilayah, terutama di daerah yang masih kuat memegang nilai-nilai tradisional. Kedua institusi ini sering menjadi rujukan utama masyarakat dalam menentukan sejarah kepemilikan tanah, batas wilayah adat, serta hubungan sosial antar komunitas.

Lembaga adat berfungsi menjaga dan menegakkan aturan-aturan adat yang diwariskan secara turun-temurun. Dalam konteks konflik batas wilayah, lembaga adat sering memberikan pandangan berdasarkan sejarah, cerita leluhur, dan praktik penguasaan wilayah secara tradisional. Pandangan ini dapat menjadi dasar klaim masyarakat terhadap suatu wilayah tertentu.

Sementara itu, kesultanan sebagai institusi sejarah dan budaya memiliki pengaruh simbolik yang kuat dalam struktur sosial masyarakat. Kesultanan sering dipandang sebagai penjaga legitimasi historis atas wilayah tertentu, sehingga pendapatnya dapat memengaruhi persepsi masyarakat dalam sengketa batas wilayah (Yusuf & Rahman, 2024).

Namun, perbedaan antara hukum adat dan hukum administrasi negara kadang menimbulkan ketidaksesuaian dalam penetapan batas wilayah. Oleh karena itu, diperlukan dialog dan koordinasi yang baik antara lembaga adat, kesultanan, dan pemerintah agar penyelesaian konflik dapat berjalan adil, damai, dan menghormati nilai-nilai budaya setempat.

Lembaga adat dan kesultanan juga berperan penting karena wilayah enam desa terletak di kawasan yang sejak lama diatur oleh kesultanan-kesultanan lokal. Kepentingan adat tentang batas tanah, wilayah adat, dan penguasaan sumber daya sering dijadikan argumen oleh pihak-pihak yang berkonflik.

3. Manifestasi Konflik dan Dampak Sosial Politik

Konflik batas wilayah enam desa tidak hanya terjadi di ruang birokrasi, tetapi juga berdampak luas pada kehidupan politik, pemerintahan, dan sosial-ekonomi masyarakat.

a. Dualisme Kepemimpinan dan Pemerintahan

Dalam praktiknya, terjadi dua pusat pemerintahan di wilayah enam desa tersebut;

1. Kecamatan Kao Teluk (versi Halmahera Utara) dengan pusat di Desa Dum-Dum.
2. Kecamatan Jailolo Timur (versi Halmahera Barat) dengan pusat di Desa Akelamo Kao.

Di tingkat desa, muncul dua kepala desa untuk setiap desa yang mewakili dua kabupaten, sehingga di enam desa terdapat 12 kepala desa. Hal ini mengakibatkan tumpang-tindih kewenangan, pemborosan sumber daya, dan kekaburan akuntabilitas, sehingga pelayanan pemerintahan menjadi tidak efektif.

Dualisme kepemimpinan dan pemerintahan merupakan salah satu faktor yang dapat memperumit konflik batas wilayah. Dualisme ini terjadi ketika terdapat dua atau lebih pusat kekuasaan yang sama-sama memiliki pengaruh dan legitimasi di tengah masyarakat, baik secara formal maupun informal.

Dalam konteks pemerintahan formal, pemerintah desa dan pemerintah daerah memiliki kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan dalam menetapkan dan mengelola batas wilayah. Namun, di sisi lain terdapat kepemimpinan informal seperti tokoh adat, lembaga adat, atau figur masyarakat yang juga memiliki pengaruh kuat dan diakui oleh warga.

Perbedaan pandangan antara kepemimpinan formal dan informal ini dapat menimbulkan ketidaksepahaman dalam pengambilan keputusan, terutama terkait penetapan batas wilayah. Akibatnya, masyarakat sering terbagi dalam dua pandangan yang berbeda, sehingga memperkuat potensi konflik.

Oleh karena itu, diperlukan sinergi antara seluruh bentuk kepemimpinan agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Penyelarasan antara hukum formal dan nilai-nilai lokal menjadi kunci penting dalam menyelesaikan konflik batas wilayah secara adil dan berkelanjutan.

b. Dampak dalam Bidang Politik dan Pemilu

Pada setiap momen pemilu, enam desa menjadi “zona abu-abu”, dikarenakan;

1. Ada dua kubu PPK dan PPS yang berbeda, yaitu KPU Halmahera Barat dan KPU Halmahera Utara.
2. Beberapa warga memilih di Kabupaten Halmahera Barat, sementara yang lain ikut dalam proses pemilu di Kabupaten Halmahera Utara.

Pada pemilu serentak, sering terjadi ketidakjelasan dalam distribusi logistik dan daftar pemilih, sehingga muncul kasus warga tidak mendapat surat suara atau kotak suara, sehingga mereka memilih golput. Hal ini menimbulkan keprihatinan Kemendagri dan KPU yang mendorong pemerintah daerah menyelesaikan status batas wilayah agar pemilu berjalan lancar.

Dalam konteks politik, wilayah yang dipersengketakan sering menjadi perhatian karena memiliki potensi suara yang dapat memengaruhi hasil pemilihan umum. Hal ini dapat menimbulkan persaingan politik yang tidak sehat apabila konflik batas wilayah dimanfaatkan untuk kepentingan tertentu.

Selain itu, masyarakat di wilayah yang bersengketa dapat mengalami kebingungan dalam menentukan hak politiknya, seperti tempat pemungutan suara dan status administratifnya. Kondisi ini dapat mengurangi kualitas partisipasi politik serta menimbulkan ketidakpercayaan terhadap penyelenggaraan pemilu.

Dengan demikian, konflik batas wilayah perlu segera diselesaikan secara adil dan transparan agar tidak mengganggu stabilitas politik serta menjamin hak demokrasi masyarakat tetap terlindungi.

c. Dampak dalam Pelayanan Publik dan Kependudukan

Konflik batas wilayah memiliki dampak yang cukup besar terhadap pelayanan publik dan administrasi kependudukan di suatu daerah. Ketidakjelasan batas wilayah dapat menyebabkan terhambatnya akses masyarakat terhadap berbagai layanan dasar yang disediakan oleh pemerintah.

Dalam bidang pelayanan publik, masyarakat di wilayah yang bersengketa sering mengalami kesulitan dalam memperoleh layanan seperti pendidikan, kesehatan, administrasi desa, hingga bantuan sosial. Hal ini terjadi karena adanya ketidakpastian kewenangan pemerintah dalam memberikan layanan di wilayah tersebut.

Sementara itu, dalam bidang kependudukan, konflik batas wilayah dapat menimbulkan masalah dalam pendataan penduduk, penerbitan dokumen resmi seperti KTP, KK, dan akta, serta penentuan domisili. Ketidaksesuaian data ini dapat berdampak pada kesalahan administrasi dan menghambat hak-hak warga sebagai penduduk resmi suatu wilayah.

Dengan demikian, penyelesaian konflik batas wilayah sangat penting untuk memastikan pelayanan publik berjalan optimal dan administrasi kependudukan dapat dilakukan secara tertib, akurat, dan adil bagi seluruh masyarakat. Kekaburan batas wilayah menyebabkan masalah administratif kependudukan yang cukup rumit. Warga enam desa memiliki kondisi seperti berikut;

1. Sebagian besar memiliki KTP dan dokumen kependudukan yang diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten Halmahera Barat, karena akses pelayanan lebih dekat ke Jailolo.
2. Namun, secara administrasi wilayah, mereka termasuk dalam Kabupaten Halmahera Utara sehingga hak politik dan pelayanan teknis (misalnya program pembangunan) dapat diklaim oleh Halmahera Utara.

Dualisme ini mengakibatkan ketidakjelasan data kependudukan, kesulitan dalam pendataan statistik, serta potensi konflik atas alokasi dana desa, program bantuan sosial, dan proyek infrastruktur (Yusuf & Hasim, 2024).

d. Dampak Sosial dan Ekonomi

Konflik batas wilayah tidak hanya memengaruhi aspek pemerintahan, tetapi juga membawa dampak yang cukup besar terhadap kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat. Ketika terjadi ketidakjelasan atau perselisihan batas wilayah, hubungan antarwarga dapat menjadi renggang akibat munculnya perbedaan kepentingan dan klaim atas wilayah tertentu.

Dari sisi sosial, konflik ini dapat menimbulkan ketegangan antarkelompok masyarakat, menurunkan rasa kebersamaan, serta mengganggu keharmonisan yang selama ini terjalin. Dalam kondisi tertentu, konflik bahkan dapat memicu perpecahan sosial jika tidak segera diselesaikan melalui mediasi yang baik.

Sementara itu, dari sisi ekonomi, ketidakpastian batas wilayah dapat menghambat kegiatan perekonomian masyarakat. Akses terhadap lahan pertanian, perkebunan, serta sumber daya alam menjadi tidak optimal karena adanya sengketa. Selain itu, investasi dan pembangunan di wilayah tersebut juga

cenderung terhambat akibat ketidakjelasan status wilayah.

Dengan demikian, konflik batas wilayah memberikan dampak yang luas terhadap kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat, sehingga diperlukan penyelesaian yang adil dan berkelanjutan untuk menciptakan stabilitas dan kesejahteraan bersama. Secara sosial, masyarakat enam desa mengalami tekanan psikologis karena selalu berada di tengah dua pihak yang saling klaim. Kebijakan yang berbeda antar kabupaten, seperti pembangunan sekolah, puskesmas, dan jalan, sering kali menguatkan kecenderungan masyarakat untuk memilih satu pihak.

Pemkab Halmahera Barat membangun SD, SMP, dan SMA di Bobane Igo, serta memperkuat jaringan pelayanan kesehatan (Puskesmas, Puskesmas Pembantu, dan Posyandu), sehingga masyarakat merasa lebih terlayani secara nyata oleh Pemkab Halmahera Barat. Di sisi lain, Pemkab Halmahera Utara dan pihak perusahaan tambang NHM memberikan bantuan komunitas (misalnya material bangunan, semen, beras), yang menambah tarik-ulur pengaruh politik-ekonomi.

4. Upaya Penyelesaian dan Kebijakan Kementerian Dalam Negeri

Pemerintah Provinsi Maluku Utara beberapa kali memfasilitasi pertemuan antara Pemkab Halmahera Barat dan Pemkab Halmahera Utara untuk menyelesaikan polemik batas wilayah. Pada tahun 2016, Wakil Gubernur Maluku Utara mengadakan pertemuan formal antara kedua bupati dan jajarannya, yang kemudian menghasilkan berita acara kesepakatan berdasarkan rujukan Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 tentang penataan batas daerah.

Mediasi yang dilakukan oleh Pemprov Maluku Utara merupakan upaya penting dalam menyelesaikan konflik batas wilayah antar desa yang terjadi di daerah tersebut. Mediasi ini bertujuan untuk mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa agar mencapai kesepakatan bersama melalui dialog yang terbuka, adil, dan mengedepankan kepentingan masyarakat.

Dalam prosesnya, pemerintah provinsi berperan sebagai penengah yang netral dengan melibatkan berbagai pihak terkait, seperti pemerintah kabupaten, pemerintah desa, tokoh masyarakat, serta lembaga adat. Pendekatan ini dilakukan untuk memastikan bahwa setiap pihak dapat menyampaikan pandangan dan bukti yang dimiliki terkait batas wilayah yang dipersoalkan.

Selain itu, mediasi juga diarahkan untuk mencari solusi yang tidak hanya berdasarkan aspek administratif dan hukum, tetapi juga mempertimbangkan aspek sosial, budaya, dan sejarah masyarakat setempat. Hal ini penting agar hasil penyelesaian dapat diterima oleh semua pihak dan tidak menimbulkan konflik baru di kemudian hari. Dengan demikian, mediasi Pemprov Maluku Utara menjadi langkah strategis dalam menciptakan penyelesaian konflik batas wilayah yang damai, berkeadilan, dan berkelanjutan.

KESIMPULAN

Konflik batas wilayah yang melibatkan enam desa di Maluku Utara pada hakikatnya dipicu oleh ketidakpastian garis administratif, perbedaan penafsiran terhadap peta wilayah, serta adanya klaim historis dan sosial dari masing-masing pihak atas lahan yang disengketakan. Situasi ini menunjukkan bahwa persoalan batas wilayah tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga berkaitan erat dengan aspek sosial dan kultural masyarakat setempat.

Secara lebih rinci, beberapa temuan utama dapat dirangkum sebagai berikut. Pertama, ketidakjelasan dan belum tegasnya penetapan batas wilayah menjadi faktor utama yang memicu konflik, terutama dalam konteks pemekaran daerah dan perubahan administrasi. Kedua, faktor sejarah dan adat turut memperumit persoalan, karena klaim berbasis wilayah adat sering kali bertentangan dengan batas administratif yang ditetapkan pemerintah. Ketiga, konflik ini berdampak luas, baik pada aspek sosial maupun tata kelola pemerintahan, seperti terganggunya pelayanan publik, munculnya ketegangan antarwarga, serta terhambatnya pembangunan di wilayah terkait. Keempat, peran pemerintah menjadi sangat penting dalam penyelesaian konflik melalui penegasan batas yang akurat, mediasi antarpihak, serta kepastian hukum. Kelima, penyelesaian yang berkelanjutan harus didasarkan pada kesepakatan bersama dengan mempertimbangkan dimensi sosial dan budaya masyarakat.

Dengan demikian, konflik enam desa di Maluku Utara mencerminkan bahwa ketidakjelasan batas wilayah dapat memicu konflik berkepanjangan. Oleh karena itu, diperlukan langkah penanganan yang transparan, partisipatif, dan berbasis hukum, agar tercipta kepastian wilayah serta mencegah terulangnya konflik serupa di masa mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

- Aspinall, E. (2019). *Democracy for sale: Elections, clientelism, and the state in Indonesia*. Cornell University Press.
- Buehler, M. (2020). *The politics of shari'a law: Islamist activists and the state in democratizing Indonesia*. Cambridge University Press.
- Creswell, J. W. (2020). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approach* (5th ed.). SAGE Publications.
- Harjono. (2021). Konflik batas wilayah dan implikasinya terhadap identitas sosial masyarakat. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 12(2), 145–160.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2019). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 60 Tahun 2019 tentang Batas Daerah Kabupaten Halmahera Barat dan Kabupaten Halmahera Utara*.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2020). *Laporan penataan batas daerah dan evaluasi kebijakan wilayah*. Kemendagri RI.
- Mansur, H., Yusuf, J.H., M Sergi, M. (2025). THE ROLE OF THE FUNCTION OF THE TALIABU ISLAND REGENCY DPRD IN THE PROCESS OF FORMING REGIONAL REGULATIONS. *SOSIOEDUKASI: JURNAL ILMIAH ILMU PENDIDIKAN DAN SOSIAL*, 14(3), 1845-1856.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2019). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (4th ed.). SAGE Publications.
- Nasution, A. (2021). Dampak sosial konflik batas wilayah terhadap kohesi masyarakat lokal. *Jurnal Sosiologi Indonesia*, 17(1), 55–70.
- Neuman, W. L. (2021). *Social research methods: Qualitative and quantitative approaches* (8th ed.). Pearson.
- Pemerintah Indonesia. (1999). *Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kecamatan Malifut*.
- Pemerintah Indonesia. (2003). *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Halmahera Utara*.
- Rahman, F. (2021). Sejarah transmigrasi lokal dan pembentukan struktur sosial di Maluku Utara. *Jurnal Sejarah dan Budaya*, 13(1), 77–92.
- Rasyid, M. R. (2020). Desentralisasi dan problematika penataan wilayah di Indonesia. *Jurnal Administrasi Publik*, 10(1), 1–15.
- Salim, H. (2020). Sumber daya alam dan konflik wilayah dalam perspektif ekonomi politik. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 21(2), 201–215.
- Sutrisno, B. (2022). Ketidaksihuan de jure dan de facto dalam konflik batas wilayah. *Jurnal Hukum Tata Negara*, 14(2), 233–248.
- Widodo, A. (2022). Pendekatan mediasi dalam penyelesaian konflik batas wilayah di Indonesia. *Jurnal Resolusi Konflik*, 5(1), 89–104.
- Yusuf, J., Hasim, R. (2024). Politics of mining: Ecological and economic dynamics in Maluku Utara. *International Journal of Current Science Research and Review*, 7(6), 3957-3965.

Yusuf, J.H., Hasim, R. (2026). The Dynamics of Northern Maluku Local Politics after the Birth of Law No. 46 Year 1999. *International Journal of Research and Innovation in Social Science (IJRISS)*, 9(12), 2454-6186.

Yusuf, J., Rahman, S., Abd., (2024). Sistem Pertanian Padi Ladang di Desa Ngidiho Kecamatan Galela Barat Kabupaten Halmahera Utara. *Jurnal Ilmu Budaya*, 12(1), 183-196.