

**PENYELESAIAN SENGKETA TAPAL BATAS  
ANTARA KABUPATEN MINAHASA UTARA  
DAN KOTA BITUNG<sup>1</sup>**

Oleh: Trevina Dumanauw<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui: apa yang menjadi penyebab sengketa tapal batas antara Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung dan bagaimana penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung. Dengan metode yuridis normatif disimpulkan bahwa: 1. Kedua wilayah yaitu Minahasa Utara dan Bitung dalam membentuk suatu pemerintahannya sendiri menjadi daerah otonom Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung tentunya banyak tantangan sehingga harus dilewati. Salah satunya yaitu sengketa tapal batas yang terjadi di desa tontalet rok-rok yang berada di Kabupaten Minahasa Utara dan Kelurahan Tendeki Kota Bitung. Sengketa yang terjadi harus menjadi tanggung jawab dari kedua daerah yang berselisih untuk dapat menyelesaikannya. 2. Intinya ketika kedua daerah tidak mampu menyelesaikan sengketa tapal batas yang ada maka ada pemerintah provinsi yang siap membantu dan bahkan akan bersama-sama menyelesaikan masalah tersebut. Dan ketika masalah tentang tapal batas dari kedua daerah yaitu Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung telah diserahkan kepada pemerintah provinsi maka hasil penyelesaian perselisihan tapal batas yang telah dikeluarkan oleh pemerintah provinsi dalam hal ini yaitu Gubernur wajib di taati oleh kedua daerah yang berselisih yaitu Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung.

Kata kunci: sengketa tapal batas

---

<sup>1</sup> Artikel skripsi. Dosen pembimbing skripsi: Henry R.Ch. Memah,SH,MH, Lendy Siar,SH,MH, Kenny Wijaya,SH,MH.

<sup>2</sup> NIM: 090711099.

**PENDAHULUAN**

**A. LATAR BELAKANG**

Pemekaran wilayah kabupaten/kota secara khusus di Provinsi Sulawesi Utara berkembang secara pesat seperti di Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung dimana kedua kabupaten kota ini merupakan daerah hasil pemekaran dari Kabupaten Minahasa. Kabupaten Minahasa Utara yang sering di singkat (Minut) dengan pusat pemerintahan dan ibukota di Airmadidi lahir berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Minahasa Utara di Propinsi Sulawesi Utara, yang telah diresmikan oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia atas nama Presiden Republik Indonesia pada tanggal 7 Januari 2004. Kabupaten Minahasa Utara merupakan wilayah hasil pemekaran dari Kabupaten Minahasa.

Permasalahan batas wilayah antara dua daerah di Sulawesi Utara (Sulut) yakni Kelurahan Tendeki, Kecamatan Matuari, Kota Bitung dan Desa Rok-rok Kecamatan Kema Kabupaten Minahasa Utara (Minut) sampai saat ini belum tuntas penyelesaiannya. Padahal, masalah ini sudah sejak beberapa tahun lalu terjadi. Kondisi ini, bisa membahayakan warga jika berkepanjangan. Akibat permasalahan ini, tak terhitung berapa kali terjadi tawuran antarwarga dari kedua wilayah ini yang nyaris menimbulkan korban jiwa. Warga pun meminta kasus ini harus segera diselesaikan, sebelum memakan korban jiwa. Untuk menghindari konflik, Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara dalam hal ini gubernur harus segera mengambil keputusan menyelesaikan masalah ini. Warga kedua wilayah yang bermasalah harus lapang dada menerima keputusan pemerintah provinsi, kata Rustam Djafar warga Minahasa Utara.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Jurnal Nasional. *Konflik Tapal Batas Berkepanjangan Bahayakan Warga*. Rabu 9 November 2011: [www.jurnas.com](http://www.jurnas.com)

## B. RUMUSAN MASALAH

1. Apa yang menjadi penyebab sengketa tapal batas antara Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung ?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung ?

## TINJAUAN PUSTAKA

### A. SISTEM PEMERINTAHAN DALAM NEGARA KESATUAN

Pasal 1 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia menyebutkan "Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk republik".<sup>4</sup> Berdasarkan hal itu dapat disimpulkan bahwa bentuk Negara Indonesia adalah kesatuan sedangkan bentuk pemerintahannya adalah republik. Yang dimaksud dengan Negara kesatuan ialah suatu Negara yang merdeka dan berdaulat, dimana seluruh Negara yang berkuasa hanyalah satu pemerintah yang mengatur seluruh daerah, jadi tidak terdiri atas beberapa daerah yang berstatus Negara bagian.

Menurut Samidjo Negara Kesatuan dapat berbentuk:<sup>5</sup>

- a. Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi, dimana segala urusan diatur oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah tidak mempunyai hak untuk mengurus sendiri daerahnya, pemerintah daerah hanya melaksanakan. Contohnya Jerman pada waktu kepemimpinan Hitler.
- b. Negara kesatuan dengan system desentralisasi, dimana kepada daerah-daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengurus rumah-tangganya sendiri. Contohnya Indonesia.

### B. PEMEKARAN WILAYAH DI INDONESIA

Pemekaran wilayah merupakan suatu proses pemecahan wilayah, dari sebuah wilayah provinsi, kabupaten, ataupun kota menjadi lebih dari satu wilayah.<sup>6</sup> Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mengatur perihal pembentukan daerah atau pemekaran suatu wilayah secara khusus, namun disebutkan dalam Pasal 18B ayat (1) bahwa, Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.<sup>7</sup>

Ayat 2 pasal 18B Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.<sup>8</sup>

Secara lebih khusus, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur ketentuan mengenai pembentukan daerah, dapat dilihat dalam Bab II tentang Pembentukan Daerah dan Kawasan Khusus. Dapat dianalogikan, masalah pemekaran wilayah juga termasuk dalam ruang lingkup pembentukan daerah. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa pembentukan suatu daerah harus ditetapkan dengan undang-undang tersendiri, ketentuan ini tercantum dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Ayat (2) pasal 4 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan sebagai berikut bahwa undang-undang pembentukan daerah antara lain mencakup

---

<sup>6</sup> Fatmawati, *Loc.Cit*, hal 1

<sup>7</sup> Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18B ayat (1)

<sup>8</sup> Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18B ayat (2)

---

<sup>4</sup> Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (1)

<sup>5</sup> Samidjo, *Op.Cit*, hal. 164-165

nama, cakupan wilayah, batas, ibukota, kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan, penunjukan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan, dokumen, serta perangkat daerah.

Legalisasi pemekaran wilayah dicantumkan dalam pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa, pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih. Ayat (4) pasal 4 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan, pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan. Namun, pembentukan daerah hanya dapat dilakukan apabila telah memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan.<sup>9</sup>

Bagi provinsi syarat administratif yang wajib dipenuhi meliputi adanya persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten atau kota dan bupati atau walikota yang akan menjadi cakupan wilayah propinsi bersangkutan, persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah propinsi induk dan gubernur, serta rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri. Bagi kabupaten atau kota, syarat administratif yang juga harus dipenuhi meliputi adanya persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten atau kota dan bupati atau walikota bersangkutan, persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi dan gubernur, serta rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 5 ayat (1)

<sup>10</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 5 ayat (2) dan (3)

Syarat teknis dari pembentukan daerah baru harus meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor-faktor di bawah ini:<sup>11</sup>

- a. *Kemampuan ekonomi.*
- b. *Potensi daerah.*
- c. *Sosial budaya.*
- d. *Sosial politik.*
- e. *Kependudukan.*
- f. *Luas daerah.*
- g. *Pertahanan.*
- h. *Keamanan.*
- i. *Faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.*

Terakhir, syarat fisik yang dimasud harus meliputi paling sedikit lima kabupaten atau kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit lima kecamatan untuk pembentukan kabupaten, dan empat kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.<sup>12</sup>

#### **D. PENYERAHAN KEWENANGAN DAN HUBUNGAN DENGAN PEMERINTAH PUSAT**

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas, atas dasar prinsip tersebut, bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Hukum administrasi membagi dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintahan yaitu atribusi dan delegasi, kadang-kadang juga mandat ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.

Dari perspektif hubungan struktur kelembagaan pemerintahan, implikasi politik dari kewenangan adalah adanya pembagian urusan, yang kemudian urusan yang dibagi ini menjadi kewenangan dari

<sup>11</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 5 ayat (4)

<sup>12</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 5 ayat (5)

setiap struktur pemerintahan. Filosofi yang mendasari diperlukan adanya pembagian urusan pemerintahan adalah karena wilayah Negara terlalu luas untuk diurus oleh Pemerintah Pusat saja, oleh karena itu diperlukan desentralisasi dengan pembentukan daerah otonom dan pembagian urusan.<sup>13</sup>

## PEMBAHASAN

### A. PENYEBAB SENGKETA TAPAL BATAS ANTARA KABUPATEN MINAHASA UTARA DAN KOTA BITUNG

Kabupaten Minahasa Utara merupakan pemekaran dari Kabupaten Minahasa yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2003, dengan ibukotanya Airmadidi. Secara geografis Kabupaten Minahasa Utara terletak antara 01°18'30" - 01°53'00" LU dan 124°44'00 -125°11'00" BT dengan luas wilayah 985.24 km<sup>2</sup>.<sup>14</sup> Awalnya Kabupaten Minahasa Utara terdiri dari 8 kecamatan. Selanjutnya melalui Surat Keputusan Nomor 03 DPRD Minut 2008 menetapkan Pembentukan Pemekaran Kecamatan Likupang Selatan dari Likupang Timur. Dengan demikian wilayah Kabupaten Minahasa Utara kini memiliki 10 kecamatan yang sebelumnya pemekaran Kecamatan Likupang menjadi Kecamatan Likupang Timur dan Likupang Barat dan 118 desa. Sepuluh Kecamatan yang ada di Kabupaten Minahasa Utara yaitu Kecamatan Airmadidi, Kecamatan Kalawat, Kecamatan Dimembe, Kecamatan Talawaan, Kecamatan Kauditan, Kecamatan Kema, Kecamatan Likupang Barat,

Kecamatan Likupang Selatan, Kecamatan Likupang Timur, Kecamatan Wori.<sup>15</sup>

Jumlah penduduk Kabupaten Minahasa Utara mencapai 208.590 Jiwa. Adapun batas-batas Kabupaten Minahasa Utara meliputi:<sup>16</sup>

- a. Sebelah Utara : Laut Sulawesi
- b. Sebelah Timur : Kecamatan Bitung Utara dan Kecamatan Bitung Barat Kota Bitung dan Laut Maluku
- c. Sebelah Selatan : Kecamatan Kombi dan Kecamatan Tondano Utara Kabupaten Minahasa
- d. Sebelah Barat : Kecamatan Tombulu Minahasa, Kecamatan Tikala, Kecamatan Mapanget, dan Kecamatan Bunaken Kota Manado.

Sejarah terbentuknya Kabupaten Minahasa Utara merupakan proses yang sangat panjang sama halnya dengan terbentuknya Kota Bitung yang merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Minahasa. Proses sejarah terbentuknya Bitung menjadi Kotamadya Daerah Tingkat II Bitung berawal dari dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Sulawesi Utara Nomor 244 Tahun 1964, Bitung ditetapkan menjadi satu Kecamatan dengan jumlah penduduk 32.000 jiwa tersebar pada 28 desa dengan luas wilayah 29,79 km<sup>2</sup>. Tahun 1967 dibentuklah Kantor Penghubung atau Wakil Bupati Minahasa di Bitung, sebagai koordinator seluruh Pemerintahan dan Pembangunan.

Tahun 1968 Gubernur Provinsi Sulawesi Utara membentuk Badan Koordinasi Pelaksanaan Pembangunan Bitung. Awal April 1971 Bupati Minahasa menetapkan Struktur Organisasi dan Tata Kerja dari Penghubung Bupati Minahasa di Bitung. Pada tanggal 2 Juli 1974, Gubernur

<sup>13</sup> J.Kaloh, 2007, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal Dan Tantangan Global*, Cetakan kedua, Jakarta, PT Rineka Cipta, hal 168

<sup>14</sup> <http://www.sulutprov.go.id/new/image/Letak%20geografis%20dan%20wilayah.pdf> ( tanggal 16 Januari 2013, 02.58 AM )

<sup>15</sup> <http://pesonaminut.blogspot.com/p/profile-minahasa-utara.html> ( tanggal 16 Januari 2013, 02.27 AM )

<sup>16</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Minahasa Utara di Sulawesi utara.

Provinsi Sulawesi Utara mengangkat Wempi A. Worang sebagai kepala atas 3 lembaga yakni Penghubung Bupati, Camat dan Kepala Dinas Pembangunan Bitung. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1975, maka pada tanggal 10 April 1975 Kecamatan Bitung diresmikan sebagai Kota Administratif yang pertama di Indonesia, dengan luas wilayah 304 km<sup>2</sup> terdiri dari 3 kecamatan dan 35 desa. Dengan semakin berkembangnya Bitung yang kemudian dijuluki Kota Serba Dimensi yaitu Kota Pelabuhan, Kota Industri, Kota Perdagangan, Kota Pariwisata dan Kota Pemerintahan, pada tanggal 10 Oktober 1990 Kota Administratif Bitung meningkat statusnya menjadi Kotamadya Daerah Tingkat II Bitung berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1990, dengan luas wilayah 304 km<sup>2</sup>, 3 kecamatan dan 44 kelurahan. Drs. S.H. Sarundayang merupakan Walikotamadya Kepala Daerah tingkat II Bitung yang pertama. Pada tahun 1995, sesuai dengan dengan PP Nomor 43 Tahun 1995 tanggal 6 Desember 1995 terbentuklah Kecamatan Bitung Timur hasil pemekaran dari Kecamatan Bitung Tengah. Dengan demikian Kota Madya Bitung menjadi 4 wilayah kecamatan. Memasuki era otonomi daerah, penyebutan kotamadya dirubah menjadi "kota" sehingga menjadi "Kota Bitung".

Berdasarkan Surat Keputusan Walikota Bitung Nomor 100 Tahun 2001 pada tanggal 14 Desember 2001 Kecamatan Bitung Tengah mekar menjadi dua kecamatan bertambah Kecamatan Bitung Barat sehingga sejak saat itu jumlah kecamatan di Kota Bitung menjadi 5 kecamatan. Jumlah kelurahan juga mekar menjadi 60 dari sebelumnya yang 44 kelurahan. Dan akhirnya pada tanggal 10 Oktober 2007 kembali Kota Bitung mengalami pemekaran sehingga menjadi 8

kecamatan dan 69 Kelurahan.<sup>17</sup> Kota Bitung terletak pada posisi geografis 1°23'23" - 1°35'39" LU dan 125°1'43" - 126°18'13" BT. Wilayah daratan Kota Bitung mempunyai luas 31.350,35 ha, terbagi dalam delapan wilayah kecamatan serta 69 kelurahan, yang sebelumnya terbagi atas lima kecamatan. Kecamatan-kecamatan tersebut yaitu Kecamatan Ranowulu, memiliki 11 kelurahan, kecamatan Matuari memiliki 8 kelurahan, Kecamatan Girian memiliki 7 kelurahan, Kecamatan Madidir memiliki 8 kelurahan, Kecamatan Maesa memiliki 8 kelurahan, Kecamatan Aertembaga memiliki 10 kelurahan, Kecamatan Lembeh Utara memiliki 10 kelurahan, dan Kecamatan Lembeh Selatan memiliki 7 kelurahan.<sup>18</sup>

Jumlah penduduk Kota Bitung mencapai 217.491 Jiwa.<sup>19</sup> Kota Bitung berbatasan dengan :<sup>20</sup>

- a. Sebelah Utara : Kecamatan Likupang (Kabupaten Minahasa Utara) dan Laut Maluku
- b. Sebelah Timur : Laut Maluku
- c. Sebelah Selatan : Laut Maluku
- d. Sebelah Barat : Kecamatan Kauditan (Kabupaten Minahasa Utara)

Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung merupakan hasil dari pemekaran daerah dimana telah melalui proses yang panjang dengan telah terpenuhinya semua ketentuan-ketentuan yang ada sehingga kedua daerah ini dianggap layak untuk berdiri sendiri atau mengurus urusan pemerintahannya sendiri. Kedua Daerah tersebut yang dibentuk berdasarkan undang-undang pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan pelayanan

<sup>17</sup> Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Bitung. 2011. *Bitung Dalam Angka*. Bitung. Badan Pusat Statistik Kota Bitung

<sup>18</sup> *Ibid*, hal 3

<sup>19</sup> *Ibid*, hal 56

<sup>20</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1990 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Bitung.

publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat setempat.

Batas wilayah merupakan salah satu unsur penting dalam daerah otonom, sebagai kesatuan masyarakat hukum, batas suatu wilayah adalah sangat menentukan untuk kepastian hukum bagi pemerintah dan masyarakat dalam melakukan interaksi hukum misalnya dalam penetapan kewajiban tertentu sebagai warga masyarakat serta pemenuhan hak-hak masyarakat terhadap fungsi pelayanan umum pemerintahan dan peningkatan kesejahteraan secara luas kepada masyarakat setempat. Batas wilayah sering menjadi masalah di beberapa daerah otonom, seperti yang terjadi di Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung, salah satu yang menjadi objek sengketa yaitu tapal batas, penyebab terjadinya sengketa tapal batas antara Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung berawal dari hadirnya desa tontaletе rok-rok di kelurahan tendeki kota bitung.

Menurut wawancara langsung penulis dengan Kepala Bagian Pemerintahan Kota Bitung Drs Efrainhard Lombaаn yang merupakan salah satu anggota tim penyelesaian sengketa tapal batas, yang menjelaskan bahwa sebenarnya awal mula sampai terjadinya konflik yang berkepanjangan ini adalah hanya faktor internal/personality, berawal dari Lurah dari Kelurahan Tendeki Kecamatan Matuari Kota Bitung memecat salah satu pegawainya dan terjadi kesalahpahaman atau masalah internal sampai ada sikap tidak terima dari pegawai yang dipecat sehingga, salah satu pegawai yang telah dipecat mempunyai keinginan untuk membentuk desa karena tidak merasa nyaman lagi berada di kelurahan tendeki. Mantan pegawai kelurahan tendeki yang dipecat segera menyusun strategi untuk mengumpulkan warga sekitar yang sebagian merupakan warga kelurahan tendeki ikut bergabung dengannya dalam

pembentukan desa baru yaitu desa tontaletе rok-rok yang nantinya akan menjadi penduduk di Kabupaten Minahasa Utara dan disusunlah panitia pemekaran desa tontaletе rok-rok. Seiring berjalannya waktu akhirnya usaha sebagian dari masyarakat kelurahan tendeki dan sebagian masyarakat adalah pendatang baru yang tergabung dalam tim pembentukan desa tontaletе rok-rok dikabulkan oleh pemerintah Kabupaten Minahasa Utara dengan dikeluarkannya Keputusan Bupati Minahasa Utara Nomor 68 Tahun 2008 tentang pembentukan dan pemekaran Desa Tontaletе Rok-rok.<sup>21</sup> Kehadiran desa tontaletе rok-rok kecamatan kema di kelurahan tendeki ditolak keras warga kelurahan tendeki karena desa tontaletе rok-rok dianggap tidak memenuhi syarat dalam pembentukan desa, dan wilayah pembentukan desa tontaletе rok-rok berada di wilayah administratif Kota Bitung kecamatan matuari kelurahan tendeki. Penolakan dari masyarakat kelurahan tendeki kepada desa tontaletе rok-rok terus berlangsung sehingga menyebabkan beberapa konflik diantara warga desa tontaletе rok-rok kecamatan kema dan warga kelurahan tendeki kecamatan matuari.

Jika diteliti pernyataan dari Kepala Bagian Pemerintahan Kota Bitung Drs Efrainhard Lombaаn berdasarkan wawancara langsung penulis dengan nara sumber sebenarnya ini hanya mengacu pada faktor kepentingan pribadi saja. Seperti halnya daerah perkotaan yang dapat berada didaerah kabupaten ataupun di daerah kota, maka baik di daerah

---

<sup>21</sup> Berita. Manado Post. *Warga Minta Kepastian, Secepatnya Diselesaikan Tendeki Tontaletе Rok-rok Harus Tuntas*. Senin, 21 Maret 2011, 15:31:00 WIB, (<http://www.manadopost.co.id/index.php?mib=berita.detail&id=90071#>) Sabtu 19 Januari 2013, 12.50 WIB

kabupaten maupun kota juga terdapat desa dan pemerintahan desa. Pemerintahan desa yang terdiri atas pemerintah desa, dan badan permusyawaratan desa dapat dibentuk di tiap-tiap satuan pemerintahan daerah kabupaten atau satuan pemerintahan daerah kota. Atas prakarsa masyarakat, upaya pembentukan, penghapusan, dan/ atau penggabungan desa dapat dilakukan dengan memerhatikan asal usul desa tersebut dan harus terpenuhinya syarat-syarat dalam pembentukan desa.<sup>22</sup>

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 tentang Desa menjelaskan pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembentukan suatu desa tidak hanya dilihat dari faktor sejarah saja. Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal-usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pembentukan desa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Pasal 2 yaitu:<sup>23</sup>

- a. jumlah penduduk;
- b. luas wilayah;
- c. bagian wilayah kerja;
- d. perangkat; dan

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, hal 500

<sup>23</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Pasal 2

*e. sarana dan prasarana pemerintahan.*

Pembentukan desa dapat berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersandingan, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih, atau pembentukan desa di luar desa yang telah ada.

Pembentukan Desa di luar desa yang telah ada, diusulkan oleh Kepala Desa kepada Bupati/Walikota melalui Camat, dengan tata cara pembentukan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa Dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan.

Berdasarkan syarat dan ketentuan yang berlaku dalam pembentukan desa, desa tontalet rok-rok telah memenuhi setiap ketentuan yang berlaku dan telah dianggap layak menjadi desa tontalet rok-rok. Hal ini dapat dilihat dalam penelitian penulis di Kantor Kecamatan Kema Kabupaten Minahasa Utara dengan diberikannya salah satu dokumen berupa proposal pemekaran tontalet rok-rok atas persetujuan Camat Kecamatan Kema. Didalam proposal tentang pemekaran desa tontalet rok-rok

Menjelaskan bahwa keinginan desa tontalet rok-rok yang menyatakan ingin bergabung secara utuh di wilayah Kecamatan Kema Kabupaten Minahasa Utara. Dan berdasarkan persyaratan yang tertera dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa Dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan, salah satunya syarat yang telah dipenuhi desa tontalet rok-rok yaitu adanya 208 Kepala Keluarga dan atau 792 jiwa. Hal ini diperkuat juga dengan Keputusan Bupati Minahasa Utara Nomor 68 Tahun 2008 tentang pembentukan dan pemekaran Desa Tontalet Rok-rok.

Masalah yang diperdebatkan adalah desa tontaletе rok-rok berada di wilayah kelurahan tendeki dimana letaknya tepat berada pada wilayah perbatasan Kota Bitung dan Kabupaten Minahasa Utara. Hal ini menimbulkan konflik antar kedua daerah yaitu desa tontaletе rok-rok dan kelurahan tendeki, yang secara khusus kelurahan tendeki menolak kehadiran desa tontaletе rok-rok karena masyarakat kelurahan tendeki mengklaim bahwa wilayah yang ditempati desa tontaletе rok-rok berada di wilayah kelurahan tendeki.

Konflik yang terjadi yaitu pembangunan puskesmas pembantu yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Minahasa Utara yang disinyalir berada di wilayah Bitung, nyaris dirusak warga kelurahan Tendeki. Puskesmas pembantu dengan anggaran PNPM yang sementara dibangun oleh pemerintah Minut yang kabarnya masuk di wilayah kota Bitung tepatnya antara Kelurahan Tendeki, Kecamatan Matuari Bitung dengan Desa Tontaletе Rokrok, Kecamatan Kema, Minahasa Utara (Minut), diklaim warga Bitung masuk dalam wilayahnya. Sebelumnya, masyarakat yang berada di Kelurahan Tendeki telah memperingatkan agar pembangunan Puskesmas pembantu tersebut, dihentikan sementara, namun masih saja dilakukan pengerjaan, sehingga masyarakat setempatpun gerah hingga anarikis untuk merusak puskesmas tersebut. Bahkan puluhan warga Tendeki itu juga turut melakukan penghadangan terhadap mobil puskesmas keliling yang berada di lokasi tersebut. Beruntung aparat Kepolisian sektor Bitung Barat, tanggap menyikapi persoalan yang bergejolak itu dan cepat menuju ke lokasi untuk mengamankan situasi. Kapolres Bitung, AKBP Soeseno Nurhandoko SIK melalui Kapolsek Urban Bitung Barat, Kompol Jhon Unawekla mengatakan, konflik ini belum bisa terhenti ketika tidak ada yang mau mengalah, karena ada warga mengklaim itu

wilayahnya ataupun sebaliknya. Dalam catatan kami, sudah lima kali kasus serupa nyaris membuat kisruh antara warga di dua wilayah itu," ungkapnya. Selaku aparat hanya bisa mencegah agar tidak menjurus pada tindak anarkis," ungkapnya.<sup>24</sup>

Konflik antara kedua belah pihak mengenai batas daerah diindikasikan dengan belum disepakatinya batas fisik di titik perbatasan antara Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung. Adanya konflik yang berkepanjangan ini bertentangan dengan tujuan pembentukan desa yaitu untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Adanya konflik ini bukan hanya terjadi karena masalah internal saja tapi sudah mengarah kepada konflik tapal batas yang penyelesaiannya harus melibatkan pejabat yang berwenang pada Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung.

## **B. PENYELESAIAN SENGKETA TAPAL BATAS ANTARA KABUPATEN MINAHASA UTARA DAN KOTA BITUNG**

Apabila terjadi perselisihan dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan antar kabupaten/kota dalam satu provinsi, gubernur menyelesaikan perselisihan tersebut, dan apabila perselisihan antar provinsi, antara provinsi dan kabupaten/kota diluar wilayahnya, Menteri Dalam Negeri menyelesaikan perselisihan tersebut dan keputusan ini adalah bersifat final.<sup>25</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi menjelaskan, pada pasal 4 salah satu wewenang Gubernur yaitu menyelesaikan

<sup>24</sup>

<http://www.antarasulut.com/print/14124/pembangunan-puskesmas-pembantu-nyaris-dirusak-warga>

<sup>25</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 198



perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan antarkabupaten/kota dalam satu provinsi.<sup>26</sup> Dalam menyelesaikan perselisihan antar kabupaten/kota gubernur melakukan langkah antara lain persuasi dan negosiasi serta membangun kerjasama antar daerah. Perselisihan antar kabupaten/kota salah satunya mencakup perselisihan tentang perbatasan antarkabupaten/kota.

Mengingat permasalahan tapal batas antara Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung semakin berlarut-larut dan belum ada penyelesaian secara damai antar kedua daerah yang bermasalah maka kedua daerah yang bersangkutan yaitu pemerintah Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung menyerahkan masalah ini ke Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara.<sup>27</sup>

Penegasan batas daerah secara khusus diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 dan telah direvisi dengan Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 Tentang Pedomanan Penegasan Batas Daerah. Pengertian batas daerah dibagi menjadi dua yaitu, batas daerah di darat dan batas daerah di laut. Batas daerah di darat adalah pembatas wilayah administrasi pemerintahan antar daerah yang merupakan rangkaian titik-titik koordinat yang berada pada permukaan bumi dapat berupa tanda-tanda alam seperti igir atau punggung gunung atau pegunungan (*watershed*), median sungai dan/atau unsur buatan di lapangan yang dituangkan dalam bentuk peta. Batas daerah di laut adalah pembatas kewenangan pengelolaan sumber daya di

laut untuk daerah yang bersangkutan yang merupakan rangkaian titik-titik koordinat diukur dari garis pantai. Batas daerah secara pasti di lapangan adalah kumpulan titik-titik koordinat geografis yang merujuk kepada sistem georeferensi nasional dan membentuk garis batas wilayah administrasi pemerintahan antar daerah.<sup>28</sup>

Penegasan batas daerah adalah kegiatan penentuan titik-titik koordinat batas daerah yang dapat dilakukan dengan metode kartometrik dan/atau survei di lapangan, yang dituangkan dalam bentuk peta batas dengan daftar titik-titik koordinat batas daerah.

Konflik tapal batas yang terjadi di Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung menyangkut batas daerah di darat. Penegasan batas daerah bertujuan untuk menciptakan tertib administrasi pemerintahan, memberikan kejelasan dan kepastian hukum terhadap batas wilayah suatu daerah yang memenuhi aspek teknis dan yuridis. Penegasan batas daerah tidak menghapus hak atas tanah, hak ulayat, dan hak adat pada masyarakat.

Penegasan batas daerah berpedoman pada batas daerah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Pembentukan Daerah, peraturan perundang-undangan, dan dokumen lain yang mempunyai kekuatan hukum. Batas daerah hasil penegasan batas ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri dengan Peraturan Menteri. Peraturan Menteri tentang batas daerah hasil penegasan batas memuat titik koordinat batas daerah yang diuraikan dalam batang tubuh dan dituangkan di dalam peta batas dan daftar titik koordinat. Penegasan batas daerah dilakukan terhadap batas daerah di darat dan batas daerah di laut.

Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 Tentang

<sup>26</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi Pasal 4 huruf g

<sup>27</sup> <http://beritamanado.com/kota-bitung-2/bitung-serahkan-penyelesaian-desa-rok-rok-di-kelurahan-tendeki-ke-pemprov/114057/>

<sup>28</sup> Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 Tentang Pedomanan Penegasan Batas Daerah Pasal 1 ayat 3-5

Pedomanan Penegasan Batas Daerah Pasal 5 menjelaskan bahwa:<sup>29</sup>

1. *Penegasan batas daerah di darat dilakukan melalui tahapan:*
  - a. *penyiapan dokumen;*
  - b. *pelacakan batas;*
  - c. *pengukuran dan penentuan posisi batas; dan*
  - d. *pembuatan peta batas;*
2. *Tahapan sebagaimana dimaksud di atas dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh para pihak.*
3. *Tahapan penegasan batas daerah dilakukan dengan prinsip geodesi.*

Penegasan batas daerah dilewati dengan tahapan yaitu penyiapan dokumen meliputi, penyiapan peraturan perundang-undangan tentang pembentukan daerah, peta dasar dan/atau dokumen lain yang berkaitan dengan batas wilayah administrasi yang disepakati para pihak. Tahapan yang kedua yaitu, pelacakan batas dapat dilakukan dengan metode kartometrik dan dapat disertai dengan survey atau pengecekan lapangan. Hasil pelacakan batas berupa daftar titik-titik koordinat batas. Penjelasan tentang tahapan yang ketiga yaitu survey atau pengecekan lapangan dilakukan melalui tahapan pelacakan, pemasangan tanda batas, pengukuran dan penentuan posisi tanda batas dan pembuatan peta batas. Tanda batas dapat berupa pilar batas. Gubernur dan bupati atau walikota wajib memelihara keberadaan tanda batas.

Tahapan yang ketiga dalam penegasan batas daerah di darat yaitu pengukuran dan penentuan posisi batas dilakukan melalui pengambilan atau ekstraksi titik-titik koordinat batas dengan interval tertentu

---

<sup>29</sup> Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 Tentang Pedomanan Penegasan Batas Daerah Pasal 5

pada peta kerja dan/atau hasil survei lapangan. Tahapan yang keempat dalam penegasan batas daerah di darat yaitu, pembuatan peta batas dilakukan dengan tahapan yaitu, pembuatan kerangka peta batas dengan skala dan interval tertentu yang memuat minimal 1 (satu) segmen batas, melakukan kompilasi dan generalisasi dari peta Rupa Bumi Indonesia dan/atau hasil survei lapangan, dan/atau data citra dalam format digital dan penambahan informasi isi dan tepi peta batas.<sup>30</sup>

Jika terjadi perselisihan dalam penegasan batas daerah dilakukan penyelesaian perselisihan batas daerah. Penyelesaian perselisihan batas daerah antar kabupaten/kota dalam satu provinsi dilakukan oleh gubernur. Penyelesaian perselisihan batas daerah antar provinsi, antara provinsi dengan kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara provinsi dan kabupaten/kota di luar wilayahnya, dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri.<sup>31</sup>

Hasil penyelesaian perselisihan batas daerah bersifat final. Hasil penyelesaian perselisihan batas daerah dituangkan dalam bentuk Surat Gubernur, selanjutnya surat Gubernur tentang hasil penyelesaian perselisihan batas daerah menjadi bagian dari penyusunan Peraturan Menteri tentang Batas Daerah.<sup>32</sup> Dalam hal ada pihak yang tidak hadir dalam rapat dan/atau tidak melaksanakan tindak lanjut hasil rapat, maka pihak yang tidak hadir

---

<sup>30</sup> Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 Tentang Pedomanan Penegasan Batas Daerah Pasal 6 - 10

<sup>31</sup> Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 Tentang Pedomanan Penegasan Batas Daerah Pasal 25

<sup>32</sup> Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 Tentang Pedomanan Penegasan Batas Daerah Pasal 29

dan/atau tidak melaksanakan tindak lanjut hasil rapat dianggap telah sepakat.<sup>33</sup>

Selama masalah tapal batas di serahkan kepada pemerintah provinsi untuk diproses maka untuk kedua daerah yang bersangkutan yaitu Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung terlebih khusus di desa tontalet rok-rok dan kelurahan tendeki diharapkan agar dapat bekerja sama dengan baik dengan tidak adanya bentrok antar kedua warga daerah yaitu desa tontalet rok-rok dan kelurahan tendeki. Dan jika telah ada kesepakatan antar kedua daerah yang bermasalah, dan keputusan bersama yang diambil bersama Gubernur serta mendapat hasil yang tepat mengenai perselisihan batas daerah maka kedua daerah yang bersangkutan harus menerima semua keputusan Pemerintah Provinsi dalam hal ini Gubernur karena semua keputusan Gubernur adalah sah dan bersifat final.

## **PENUTUP**

### **A. KESIMPULAN**

1. Skripsi ini memberikan penjelasan secara komperhensif dari perspektif ilmu hukum tata negara khususnya hukum pemerintahan daerah mengenai penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung. Kedua wilayah yaitu Minahasa Utara dan Bitung dalam membentuk suatu pemerintahannya sendiri menjadi daerah otonom Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung tentunya banyak tantangan sehingga harus dilewati. Salah satunya yaitu sengketa tapal batas yang terjadi di desa tontalet rok-rok yang berada di Kabupaten Minahasa Utara dan Kelurahan Tendeki Kota Bitung. Sengketa yang terjadi harus menjadi tanggung jawab dari kedua daerah yang

berselisih untuk dapat menyelesaikannya.

2. Intinya ketika kedua daerah tidak mampu menyelesaikan sengketa tapal batas yang ada maka ada pemerintah provinsi yang siap membantu dan bahkan akan bersama-sama menyelesaikan masalah tersebut. Dan ketika masalah tentang tapal batas dari kedua daerah yaitu Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung telah diserahkan kepada pemerintah provinsi maka hasil penyelesaian perselisihan tapal batas yang telah dikeluarkan oleh pemerintah provinsi dalam hal ini yaitu Gubernur wajib di taati oleh kedua daerah yang berselisih yaitu Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung.

### **B. SARAN**

1. Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara dan Pemerintah Kota Bitung harus lebih meningkatkan pembinaan dan pengawasan terhadap daerah-daerah yang termasuk dalam wilayah pengawasan Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung agar ketika terjadi masalah langsung ditangani oleh pemerintah setempat. Terlebih khusus mengenai pemekaran suatu desa atau kelurahan sebelum dibentuk, pemerintah seharusnya lebih memperhatikan faktor-faktor dan syarat-syarat berdirinya suatu desa atau kelurahan dan pemerintah langsung terjun lapangan untuk memeriksa apakah wilayah yang akan dibentuk menjadi desa atau kelurahan layak untuk dibentuk atau tidak sehingga tidak terjadi kesalahpahaman dan konflik antar daerah sebelum pemerintah memutuskan untuk membentuk suatu desa atau kelurahan. Selain itu dalam membentuk suatu desa atau kelurahan pemerintah seharusnya memperhatikan wilayah yang ada apakah masuk dalam wilayah pemerintah Kabupaten

<sup>33</sup> Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 Tentang Pedomanan Penegasan Batas Daerah Pasal 30

Minahasa Utara atau Pemerintahan Kota Bitung, jika daerah yang akan dibentuk berada dalam wilayah perbatasan maka harus ada persetujuan antar kedua belah pihak baik itu pemerintah Kabupaten Minahasa Utara atau Kota Bitung.

2. Jika terjadi sengketa tapal batas maka tugas yang pertama yaitu penyelesaian sengketa tapal batas dilakukan terlebih dahulu oleh Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung dengan melakukan mediasi agar sengketa tapal batas tidak berlarut-larut. Jika memang kedua daerah yang melakukan perundingan tidak ada hasilnya maka diserahkan kepada Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara dalam hal ini Gubernur dan setelah menerima kasus ini maka Pemerintah Provinsi diharapkan tepat dan cepat dalam menyelesaikan masalah tapal batas ini karena masalah tapal batas merupakan rentan konflik. Setelah adanya hasil dari penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Minahasa Utara yang dilakukan oleh Gubernur maka kedua daerah yang bermasalah harus menerima segala keputusan Gubernur. Jika salah satu dari pihak yang berselisih tidak dapat menerima keputusan Gubernur, maka dengan segala pertimbangan yang ada berdasarkan fakta-fakta di lapangan Gubernur dapat menyerahkan kasus ini ke Menteri Dalam Negeri. Keputusan yang akan dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri mengenai penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung merupakan keputusan yang bersifat final dan tidak dapat di ganggu gugat oleh kedua daerah yang berselisih. Setelah adanya penyelesaian sengketa tapal batas ini diharapkan kepada kedua wilayah yang berselisih dapat menaati segala keputusan yang ada, agar tidak adanya lagi konflik mengenai tapal batas

antara Kabupaten Minahasa Utara dan Kota Bitung.