

**PROSES PENYELESAIAN SENGKETA TAPAL  
BATAS DAERAH OTONOM BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014  
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH<sup>1</sup>**

Oleh : Julio Rivaldy Luhulima<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui apa saja permasalahan yang terkait dengan tapal batas daerah otonom dan bagaimana penyelesaian masalah tapal batas daerah otonom. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tidak diatur secara jelas dan terperinci bagaimana proses penyelesaian sengketa tapal batas, tetapi semua cara dan mekanisme dijabarkan melalui permendagri. 2. Dalam hal terjadi sengketa batas daerah dalam lingkup kabupaten/kota diwilayah suatu provinsi diselesaikan melalui gubernur selaku perpanjangan pemerintah pusat dengan memfasilitasi kedua daerah untuk mencari solusi gubernur dalam hal ini mengambil keputusan untuk menyelesaikan persoalan dengan memperimbangan aspek-aspek baik letak geografis, sejarah kedua daerah dan lain-lain dengan mengambil keputusan. Apabila tidak dihadiri oleh salah satu pihak maka dianggap menyetujui. Namun dalam hal gubernur itu tidak mampu maka penyelesaiannya di serahkan ke Kementerian Dalam Negeri untuk diambil keputusan berdasarkan berita acara hasil rapat dari gubernur dan dalam hal Dirjen Pemerintahan Umum hal ini juga berlaku terhadap penyelesaian sengketa antar Provinsi.

**Kata kunci:** Proses Penyelesaian, Sengketa, Tapal Batas, Daerah Otonom, Pemerintahan Daerah

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Wilayah adalah sebuah daerah yang dikuasai atau menjadi teritorial dari sebuah kedaulatan. Pada masa lampau, seringkali sebuah wilayah dikelilingi oleh batas kondisi fisik alam, misalnya

sungai, gunung, atau laut<sup>3</sup>. Saat ini dikenal ada empat kategori teori dalam perkembangan wilayah. Yang pertama, kelompok yang menitikberatkan pada kemakmuran wilayah. Yang kedua, fokus pada sumber daya alam dan faktor lingkungan yang sangat mempengaruhi keberlanjutan kegiatan produksi/ *sustainable development*. Kelompok ketiga menitikberatkan pada kelembagaan dan proses pengambilan keputusan. Kelompok yang keempat memberikan perhatian pada kesejahteraan masyarakat di dalam daerah tersebut<sup>4</sup>.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Indonesia sering disebut dalam era otonomi daerah. Daerah otonom diberi kewenangan dengan prinsip luas, nyata dan bertanggung jawab. Demikian juga setelah Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah tersebut diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan diganti lagi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berbagai implikasi kemudian muncul karena implementasi Undang-undang yang baru tersebut, satu diantaranya yaitu bahwa daerah menjadi memandang sangat penting perlunya penegasan batas daerah. Salah satu sebabnya adalah karena daerah menjadi memiliki kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayahnya. Oleh karena itu daerah-daerah menjadi terdorong untuk mengetahui secara pasti sejauh mana wilayah kewenangannya, terutama yang memiliki potensi sumber daya yang mendukung Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Faktor strategis lainnya yang menyebabkan batas daerah menjadi sangat penting adalah karena daerah mempengaruhi luas wilayah daerah yang merupakan salah satu Unsur Perhitungan Dana Alokasi Umum (DAU) dan bagi hasil sumber daya alam (SDA).

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing: Prof. Dr. Ronald J. Mawuntu, S.H., M.H; Dr. Dani R. Pinasang, S.H., M.Hum

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM :16071101526

<sup>3</sup> <https://id.m.wikipedia.org/wiki/Wilayah> diakses pada 18 September 2019 pukul 15:07 WITA

<sup>4</sup> <http://www.radarplanologi.com/2015/10/teori-teori-perkembangan-wilayah.html?m=1> diunduh pada 18 September 2019 pukul 15:25 WITA

Daerah melaksanakan kewenangan masing-masing dalam lingkup batas daerah yang ditentukan, artinya kewenangan suatu daerah pada dasarnya tidak boleh melampaui batas daerah yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan<sup>5</sup>. Persoalan otonomi daerah menurut Nasroen adalah salah satu dari persoalan penting yang di hadapi oleh masyarakat kita pada saat sekarang ini. Selain itu, otonomi daerah ini merupakan suatu persoalan yang sangat kompleks dengan berbagai dimensi.<sup>6</sup>

#### Penyebab Perselisihan Batas

- a) Ketidakjelasan UU Pembentukan. Salah satu penyebab yang menonjol terdapat pada Undang-Undang pembentukan Pemerintahan Daerah, klausul tentang batas hanya disebutkan sebagai berbatasan dengan daerah tetangganya.
- b) Perebutan SDA. Kalau di daerah itu ada sumber SDA maka batas bisa jadi rebutan. Masing-masing pihak biasanya akan berlomba melayani dan itulah awal sengketa.
- c) Kesukuan/Kultur/Etnis. Meski batas hanya mengatur persoalan administrasi dan sama sekali tidak mempengaruhi masalah kepemilikan. Tetapi batas seolah sudah menjadi "pemisah" sehingga batas yang terdapat pada etnis yang sama; dinilai menjadi sebagai pemisah etnis itu sendiri.

Pelayanan Publik. Hal ini dimaksudkan untuk lebih mendekatkan pelayanan publik kepada warganya. Diharapkan warga yang ada di daerah batas tersebut lebih dekat dengan pusat-pusat pelayanan<sup>7</sup>.

Maka penulis tertarik mengambil penulisan hukum yang berjudul "**Proses Penyelesaian Sengketa Tapal Batas Daerah Otonom Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**".

#### B. Rumusan Masalah

1. Apa saja permasalahan yang terkait dengan tapal batas daerah otonom?

2. Bagaimana penyelesaian masalah tapal batas daerah otonom?

#### C. Metode Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif yaitu dengan melakukan analisis terhadap permasalahan melalui ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku, baik yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 maupun peraturan-peraturan lain yang berkaitan dengan pembahasan, maka penelitian ini merupakan bagian dari penelitian hukum yakni dengan cara meneliti bahan pustaka yang dinamakan penelitian hukum *normatif* atau penelitian hukum kepustakaan.

#### PEMBAHASAN

##### A. Permasalahan Yang Terkait Dengan Tapal Batas Daerah Otonom

Beberapa permasalahan yang di timbulkan akibat otonomi daerah yang masih berkaitan dengan konflik horizontal adalah sebagai berikut:

##### 1. Integritas yang pincang

Integrasi nasional suatu bangsa pada dasarnya membutuhkan secara seimbang tiga kekuatan pengikat, yaitu:

- a) Adanya kesepakatan terhadap nilai-nilai dasar, ideology dan cita-cita untuk bersatu menjadi suatu bangsa (*integrasi normatif*).
- b) Adanya rasa ketergantungan fungsional dan manfaat fungsional yang konkrit dari tiap-tiap daerah dengan terintegrasi dalam suatu negara kesatuan (*integrasi fungsional*).
- c) Adanya kekuatan yang berwibawa dari pemerintah pusat untuk menjaga komitmen tiap-tiap daerah untuk berintegrasi sehingga tercipta suatu kestabilan dan keteraturan (*integrasi koersif*).

Tanpa adanya keseimbangan dari ketiga unsur di atas, integrasi nasional tidak akan tercipta secara baik dan serasi. Pada masa orde baru misalnya integrasi nasional terjadi secara

<sup>5</sup> <http://digilib.uin-suka.ac.id/21634/> diakses 13 September 2019 pukul 18:41 WITA

<sup>6</sup> Prof. Dr. HM. Agus Santoso, S.H., M.H. *Menyingkap Tabir Otonomi Daerah Di Indonesia*; Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI), Yogyakarta, 2013, hal. 14

<sup>7</sup>

<https://www.google.com/amp/s/www.kompasiana.com/amp/harmenbatubara/masalah-penyelesaian-sengketa-batas-antar-daerah550e10aca33311a42dba7f1c> di unduh 21 September 2019 pukul 11:11 WITA

semu, karena terlalu didominasi oleh unsur koersi dari pemerintah melalui pendekatan “*security approach*” (dengan mengandalkan kekuatan militer). Integrasi normatif yang ditanamkan melalui *Pancasila* juga terasa amat dipaksakan (*doktriner*) sehingga gagal menanamkan kesepakatan nilai secara nyata. Masyarakat Indonesia hanya “seolah-olah” terintegrasi padahal terjadi banyak “*hidden conflict*” di antara berbagai golongan maupun daerah. Kesenjangan pembangunan ekonomi antar daerah dan golongan juga telah membuat masyarakat berbagai daerah kehilangan fungsi dari integrasi sehingga terjadi banyak keinginan untuk meninggalkan ide negara kesatuan.

Semua kecenderungan itu bila dilihat secara nasional merugikan kita sebagai “negara bangsa”, tetapi banyak masyarakat yang hanya melihatnya dari sudut kepentingan daerahnya masing-masing. Kedua konflik baik vertikal (antara masyarakat dan pemerintah, antara pemerintah lokal dan pemerintah pusat) maupun horizontal (antar masyarakat dan pemerintah, antara pemerintah lokal dan pemerintah pusat) maupun horizontal (antar masyarakat dan antar daerah). Dengan kata lain, bangsa kita saat ini sedang mengalami krisis “keserasian sosial”. Misalnya bila pers dengan kebebasannya boleh membeberkan terjadinya konflik horizontal antar etnik atau agama di suatu daerah tertentu secara amat eksplisit dan provokatif, maka ini akan menyebabkan rakyat daerah lain yang tidak punya masalah ikut terprovokasi.

## 2. Konflik, “*violence conflict*” dan *hidden conflict*”

Keserasian tidak boleh diartikan sebagai “*the absence of conflict*”, karena konflik bisa mengandung fungsi yang positif (*functional conflict*). Akan tetapi yang menjadi masalah di masyarakat kita akhir-akhir ini adalah “*violence conflict*” yang cenderung merusak dan memakan korban jiwa.

Gejala yang membahayakan “keserasian sosial” dalam masyarakat kita adalah “*hidden atau latent conflict*”. Gejala inilah yang harus diidentifikasi, dicari sebabnya dan dicoba untuk di hilangkan. *Latent conflict* biasanya telah mengendap dalam budaya kelompok-kelompok yang berkonflik.

*Latent conflict* merupakan “penyakit sosial” yang berbahaya karena dapat muncul setiap saat dengan pemicu yang amat sepele. Apabila *latent conflict* tidak dapat di hilangkan didalam masyarakat, maka intensitas konflik akan meningkat manakala masyarakat tersebut sedang mengalami penurunan daya tahan (misalnya krisis pangan, pengangguran, melemahnya aparat keamanan dan sebagainya).

*Latent conflict* yang ada saat ini misalnya: antar ras, antar suku, antar agama, antar kelas sosial, antara buruh dan majikan, antara masyarakat dan pemerintah (terutama masalah “*land dispute*” yang di selesaikan pemerintah secara tak adil pada masa lalu). Semua itu terjadi di setiap daerah secara spesifik dan unik, oleh karena itu kebijakan harus bersifat “*local specific*” dan benar-benar mengikutkan tokoh-tokoh lokal untuk mengatasinya.

## 3. Civic culture

Perubahan-perubahan undang-undang yang dihasilkan dalam masa reformasi ini baru merupakan suatu “pelebagaan” (internalisasi). Sehingga yang terjadi sampai saat ini adalah “*institusionalisasi tanpa internalisasi*”.

Gerakan budaya adalah sesuatu yang masih amat disepelekan di masyarakat kita. Pendidikan melalui sekolah maupun pendidikan di masyarakat sangat lemah konsepnya.

Di sana sini mulai terdengar bahwa banyak pemerintah daerah yang di masa otonomi ini justru menelentarkan pendidikan dan program-program yang menghasilkan PAD. Lebih menyedihkan lagi bila dana pembangunan yang ada digunakan untuk membangun kantor pejabat atau memanjakan anggota dewan perwakilan rakyatnya. Ini menggambarkan bahwa di masyarakat kita saat ini “politik menjadi penglima”, seolah-olah dengan legitimasi politik semua bisa dirubah.

## 4. Partai politik dan pembangunan budaya bangsa

Kita semua tahu bahwa partai politik adalah “*motornya demokrasi*”, akan tetapi kita harus berani melihat secara kritis dan sosiologis bagaimana wajah partai politik kita saat ini. Di samping sumbangannya terhadap proses reformasi bangsa, kita melihat berbagai aspek negatif yang berkaitan dengan proses pembangunan budaya bangsa:

- a. Masih banyak partai yang bersifat *primordial* dan *sektarian*, belum bisa mendidik masyarakat menerima perbedaan dan masih mengembangkan loyalitas yang irasional karena cenderung memanfaatkan simbol irasional dan nilai-nilai sakral (misalnya tokoh karismatik, simbol-simbol keagamaan dan sebagainya).
- b. Lebih bersifat memobilisasi daripada mensosialisasi (ingat pola kampanye massal).
- c. Cenderung masih menghalalkan kekerasan, misalnya masih mengandalkan laskar-laskar sipil.
- d. Lebih bersifat partisan daripada memperjuangkan kepentingan nasional, apalagi bila persaingan antar partai semakin ketat (ingat pernyataan partai-partai politik tentang "jabatan rangkap").
- e. Lebih banyak didukung oleh orang yang mencari makan daripada memperjuangkan idealisme (sehingga mudah terjadi *money politics*).

### 5. Konflik, Pengangguran, dan Ekonomi Rakyat.

Sebagian besar dari gerakan massal di masyarakat kita (mulai dari demonstrasi sampai kerusuhan) terbentuk karena di satu pihak terdapat "gumpalan massa penganggur" dan di pihak lain adanya kelompok kecil yang memiliki dana amat besar tetapi sedang terjepit secara politik. Kelompok ini dengan mudah menggunakan massa penganggur untuk mengatasnamakan rakyat dengan demonstrasi atau kalau perlu membayar mereka untuk melakukan berbagai kerusuhan. Jadi sulit untuk menganalisa, apakah gerakan-gerakan sosial ini merupakan gejala sosiologis atau sekedar rekayasa.

### 6. Anatomi sumber konflik di Indonesia

#### a) Dimensi Budaya

- (1) Masih berkembangnya ideologi primordialisme (suku, agama, ras)
- (2) Masyarakat masih melihat golongan lain dengan kaca mata stereotipe (menggeneralisasikan sifat-sifat suatu suku, bangsa, agama dsb. tanpa landasan yang rasional).
- (3) *Stock of knowledge* sebagian masyarakat kita sudah terlanjur

terbentuk melalui sosialisasi di dalam keluarga, tempat ibadah, sekolah dsb. Bila *stock of knowledge* ini merugikan perlu dilakukan gerakan "*de-edukasi*" secara meluas dan mendasar.

- (4) Sistem kepercayaan (agama, kepercayaan): sering merupakan konflik, tetapi sering juga merupakan basis moral anti konflik dan kekerasan.
- (5) Ideologi negara: sejak runtuhnya orde baru kita juga melupakan ideologi Pancasila, padahal ideologi ini penting untuk menjadi landasan solidaritas berbangsa.

#### b) Dimensi sosial

- (1) Sistem sosialisasi di berbagai pranata sosial seperti rumah, sekolah, tempat ibadah, media massa, ormas&orsospol yang masing-masing menanamkan dan mengembangkan nilai-nilai "*non integrative*" secara disadari maupun tidak.
- (2) Kesenjangan sosial bukan saja antar individu, tetapi juga golongan dan daerah. Hal ini menyulitkan terbentuknya solidaritas yang berskala nasional tetapi sebaliknya cenderung mengobarkan "*tribalisme*".
- (3) Hukum yang tidak adil: cenderung menciptakan situasi anomik (tidak jelas mana yang benar mana yang salah).
- (4) Matinya lembaga adat karena pemerintah terlalu menyeragamkan kelembagaan pembangunan. Otonomi daerah tidak dengan mudah bisa memperbaiki situasi yang ada (bahkan bisa jatuh pada titik ekstrim yang lain).
- (5) Pengangguran: menciptakan sekelompok orang yang tidak memiliki status jelas dan tanggungjawab. Kelompok ini bisa menjadi "rumput kering" yang siap dibakar oleh siapa saja.
- (6) Lemahnya kontrol sosial baik pada tingkat masyarakat maupun aparat

#### c) Dimensi Kepribadian

- (1) Melemahnya rasa bersalah, rasa malu dan rasa takut sehingga penyimpangan sosial cenderung tak terkendalkan.

- (2) Pembentukan sikap "*fanatisme*" terus berlangsung di masyarakat.
- (3) Terdapatnya gejala berkembangnya sifat agresifitas, frustrasi dsb. karena kondisi sosial-ekonomi yang terus merosot.
- (4) Ketidakpercayaan meluas baik pada tingkat individual, posisional, organisasional, intitusional bahkan ontologikal.

**d) Dimensi Biologis**

- (1) Berkembangnya kondisi biologis yang semakin tak tertahankan (rasa lapar, rasa sakit) di kalangan kelompok-kelompok amat miskin.
- (2) Rangsangan obat-bius yang secara biologis tak dapat tertahankan lagi oleh orang-orang yang menjadi korban.<sup>8</sup>

**B. Penyelesaian Sengketa Batas Daerah Otonom**

Secara teoritis dan yuridis pola penyelesaian sengketa batas wilayah dapat dilakukan melalui dua metode, yakni: metode non hukum melalui negosiasi dan mediasi atau bisa di sebut juga dengan metode penyelesaian sengketa secara administratif; dan metode hukum, melalui sarana peradilan. Dalam prakteknya, metode penyelesaian sengketa batas daerah yang paling sering digunakan adalah metode administratif melalui fasilitas kepala daerah dan kementerian dalam negeri sesuai dengan jenjang kasus sengketa perbatasan yang terjadi.

**(1) Metode Penyelesaian Non Hukum**

Penyelesaian sengketa batas daerah melalui metode non hukum, dilakukan melalui Negoisasi dan Mediasi. Penyelesaian sengketa batas daerah melalui metode ini bersifat administratif yang dilakukan di dalam lingkungan pemerintahan sendiri.

Jika terjadi sengketa perbatasan antar daerah otonom di dalam satu provinsi maka penyelesaiannya di fasilitasi oleh Gubernur. Namun dalam praktek Gubernur tidak memiliki kewenangan untuk menentukan status daerah yang disengketakan karena kewenangan tersebut berada di tangan pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri dan posisi

Gubernur hanyalah sebagai fasilitator untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi antar daerah otonom.

Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 25 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 76 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, disebutkan bahwa: (1) Apabila terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan antar Kabupaten/kota dalam satu provinsi, Gubernur menyelesaikan perselisihan dimaksud; (2) Apabila terjadi perselisihan antar Provinsi, antara provinsi dan Kabupaten/Kota di wilayahnya, serta antara Provinsi dan Kabupaten/Kota di luar wilayahnya, Menteri Dalam Negeri menyelesaikan perselisihan dimaksud; (3) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) bersifat final.

Selain itu, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Provinsi dinyatakan bahwa Gubernur dalam menyelesaikan perselisihan antar kabupaten/kota gubernur melakukan langkah persuasi dan negosiasi serta membangun kerjasama antar daerah. Saat ini, dasar hukum kewenangan gubernur dalam penyelesaian sengketa batas daerah adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 76 Tahun 2012<sup>9</sup>. Di dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan batas daerah pasal 25 ayat (2) yang bertanggung jawab dalam penyelesaian perselisihan batas daerah antar kabupaten/kota dalam satu provinsi dilakukan oleh Gubernur, dimana sebagai perpanjangan gubernur ialah Biro Tata Pemerintahan dengan melaksanakan pasal 26 sampai pasal 32 dimana isi pasal tersebut ialah :

**1. Pasal 26**

- (1) Gubernur melakukan penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 ayat (2) dengan mengundang rapat bupati walikota yang berselisih.
- (2) Bupati/walikota yang berselisih memaparkan kondisi riil yang

<sup>8</sup> *Ibid.* 169-177

<sup>9</sup>[http://www.researchgate.net/publication/31374513\\_Penyelesaian\\_Sengketa\\_Batas\\_Daerah\\_Menggunakan\\_Pendekatan\\_Regulasi](http://www.researchgate.net/publication/31374513_Penyelesaian_Sengketa_Batas_Daerah_Menggunakan_Pendekatan_Regulasi) diakses 29 Oktober 2019 pukul 00:44

- dipermasalahan dan melakukan pertukaran dokumen dalam rapat penyelesaian perselisihan sebagaimana di maksud pada ayat (1).
- (3) Gubernur membuat berita acara hasil rapat penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)
2. Pasal 27
- (1) Gubernur mengundang bupati/walikota yang berselisih dalam rapat kedua paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah rapat pertama dalam hal tidak tercapai penyelesaian.
  - (2) Gubernur membuat berita acara hasil rapat penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
3. Pasal 28
- (1) Gubernur mengundang bupati/walikota dan Tim PBD Pusat dalam rapat ketiga untuk memfasilitasi penyelesaian perselisihan dalam hal tidak tercapai penyelesaian perselisihan dalam rapat kedua sebagaimana di maksud dalam pasal 27.
  - (2) Gubernur memutuskan perselisihan batas daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
  - (3) Apabila Gubernur tidak dapat mengambil keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Gubernur menyerahkan proses selanjutnya kepada menteri dalam negeri.
4. Pasal 29
- (1) Hasil penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, 27, dan Pasal 28 bersifat final.
  - (2) Hasil penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam bentuk Surat Gubernur.
  - (3) Surat Gubernur sebagaimana di maksud pada ayat (2) menjadi bagian dari penyusunan menteri tentang batas daerah.
5. Pasal 30

Dalam hal ada pihak yang tidak hadir dalam rapat dan/atau tidak melaksanakan tindak lanjut hasil rapat maka pihak yang tidak hadir dan/atau tidak melaksanakan tindak lanjut hasil rapat dianggap telah sepakat.

6. Pasal 31

Gubernur melaporkan hasil penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dalam pasal 26, 27, dan pasal 28 kepada Menteri dilampiri dengan berita acara selesainya perselisihan yang ditandatangani oleh bupati/walikota yang berselisih.

7. Pasal 32

Penyelesaian batas daerah antar kabupaten/kota dalam satu provinsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 31 dilakukan paling lama 6 bulan setelah rapat pertama penyelesaian perselisihan dilaksanakan.

Berdasarkan Pasal 25 ayat (2) dimana tertulis penyelesaian perselisihan batas daerah antar kabupaten /kota dalam satu provinsi dilakukan oleh gubernur, maka sebagai perpanjangan gubernur ilalah Biro Tata Pemerintahan Provinsi Riau.

Biro Tata Pemeritahan Provinsi Riau sebagai perpanjangan tangan telah melakukan penyelesaian konflik tapal batas antar kabupaten kampar dan kota pekan baru dengan menggunakan pedoman Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah. Namun setelah mencapai keputusan yang diwujudkan dengan terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2015 tentang Batas Daerah Kabupaten Kampar Dengan Kota Pekan baru Provinsi Riau, maka Biro Tata Pemerintahan sebagai perpanjangan tangan Gubernur Riau tidak dapat melakukan apa-apa lagi karena kesepakatan tersebut telah bersifat final dan sudah ditandatangani oleh kedua belah pihak yang terlibat konflik.<sup>10</sup>

Pengertian batas daerah dibagi menjadi dua yaitu, batas daerah di darat dan batas daerah dilaut. Penegasan batas daerah adalah kegiatan penentuan titik-titik koordinat batas daerah yang dapat dilakukan dengan metode

<sup>10</sup> Destry yani Rizky, *Manajemen Konflik tapal batas kampar pekan baru* (studi kasus kecamatan bukit raya pekan baru), diakses 6 Desember 2019 pukul 21.20 WITA.

kartometrik dan/atau survei lapangan, yang dituangkan dalam bentuk peta batas dengan daftar titik-titik kordinat batas daerah.

Konflik tapal batas yang terjadi dikabupaten minahasa utara dan kota bitung menyangkut batas daerah didarat. 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.

Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah Pasal 5 menjelaskan bahwa :

1. Penegasan Batas Daerah didarat dilakukan dengan tahapan:
  - a. Penyiapan Dokumen
  - b. Pelacakan Batas
  - c. Pengukuran dan penentuan posisi batas;
  - d. Pembuatan peta batas.
2. Tahapan sebagaimana dimaksud diatas dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh para pihak.
3. Tahapan penegasan batas dilakukan dengan prinsip geodesi.

Penegasan batas daerah dilewati dengan tahapan yaitu penyiapan dokumen meliputi, penyiapan peraturan perundang-undangan tentang pembentukan daerah, peta dasar atau dokumen lainyang berkaitan dengan batas wilayah administrasi yang disepakati oleh para pihak. Tahapan yang kedua yaitu pelacakan batas dapat dilakukan dengan kartometrik dan dapat disertai dengan survei atau pengecekan lapangan. Hasil pelacakan batas berupa daftar titik-titik kordinat batas. Penjelasan tentang tahapan yang ketiga yaitu survei atau pengecekan lapangan dilakukan melalui tahapan pelacakan, pemasangan tanda batas, pengukuran dan penentuan posisi tanda batas dan pembuatan peta batas. Tanda batas dapat berupa pilah batas.

Gubernur dan bupati atau walikota wajib memelihara keberadaan tanda batas. Tahapan yang ketiga dalam penegasan batas daerah

didarat yaitu pengukuran dan penentuan posisi batas dilakukan melalui pengambilan atau ekstrasi titik-titik kordinat batas dengan interval tertentu pada peta kerja dan atau hasil survei lapangan. Tahapan keempat dalam penegasan batas didarat yaitu pembuatan peta batas dilakukan dengan skala dan interval tertentu yang memuat minimal 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 penambahn informasi isi dan tepi peta batas.

Selama tapal batas diserahkan kepada pemerintah provinsi untuk diproses maka untuk kedua daerah yang bersangkutan yaitu Kabupaten Minahas Utara dan Kota Bitung terlebih khusu diDesa Tontalete Rokrok dan kelurahan tendeki diharapkan agar dapat bekerja sama dengan baik dengan tidak adanya bentrok antar kedua warga daerah yaitu desa Tontalete Rokrok dan kelurahan tendeki.

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 tapal batas kedua daerah tersebut telah diserahkan kepada pemerintah priovinsi maka hasil penyelesaian perselisihan tersebut akan dikeluarkan oleh pemerintah provinsi dalam hal ini Gubernur wajib ditaati oleh kedua daerah yang berselisih<sup>11</sup>.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tidak diatur secara jelas dan terperinci bagaimana proses penyelesaian sengketa tapal batas, tetapi semua cara dan mekanisme dijabarkan melalui permendagri.
2. Dalam hal terjadi sengketa batas daerah dalam lingkup kabupaten/kota diwilayah suatu provinsi diselesaikan melalui gubernur selaku perpanjangan pemerintah pusat dengan memfasilitasi kedua daerah untuk mencari solusi gubernur dalam hal ini mengambil

---

<sup>11</sup> Trivena Dumanauz, *Penyelesaian sengketa tapal batas antara kabupaten minahasa utara dan kota bitung*, Diakses 14 November 2019 Pukul 21.00 WITA.

keputusan untuk menyelesaikan persoalan dengan memperimbangkan aspek-aspek baik letak geografis, sejarah kedua daerah dan lain-lain dengan mengambil keputusan. Apabila tidak dihadiri oleh salah satu pihak maka dianggap menyetujui. Namun dalam hal gubernur itu tidak mampu maka penyelesaiannya di serahkan ke Kementerian Dalam Negeri untuk diambil keputusan berdasarkan berita acara hasil rapat dari gubernur dan dalam hal Dirjen Pemerintahan Umum hal ini juga berlaku terhadap penyelesaian sengketa antar Provinsi.

#### B. Saran

1. Agar supaya tidak terjadi lagi persoalan yang ada mengenai tapal batas daerah otonom tentunya harus di kaji kembali ketika membuat suatu daerah pemekaran atau daerah otonom, baik geografis, kultur, budaya, etnis serta harus bertujuan kepada kesejahteraan rakyat bukan kepentingan politik semata.
2. Semua pemegang kepentingan dalam hal ini pembuat Undang-Undang seharusnya lebih memperhatikan lagi dalam membuat Undang-Undang agar supaya bisa mengakomodir persoalan yang terjadi.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Lintje Anna Marpaung, 2018. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta,
- Sunarno Siswanto, *Hukum Pemerintahan di Indonesia*; Sinar Grafika, Jakarta, 2005
- Agus Santoso, *Menyingkap Tabir Otonomi Daerah Di Indonesia*; Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI), Yogyakarta, 2013
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Ali Kabul Mahi, *Ms Pengembangan Wilayah Teori dan Aplikasi*; Prenada Media Grup (Divisi Kencana), Jakarta, 2016
- Herman Batubara, *Tapal Batas Profil Batas Wilayah Perbatasan Indonesia*; wilayah perbatasan.com, 2018
- Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*; Kata Hasta, Jakarta, 2005
- Nur Kholif Hazin, *Kamus Lengkap BAHASA INDONESIA SUPER BARU, TERBIT TERANG*, Surabaya, 2004. hal. 227
- Samsyuddin Haris, *Desentralisasi&Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokrasi&Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*; LIPI Press, Anggota Ikapi, Jakarta, 2007
- Eduardus Marius Bo, *Teori Negara Hukum&Kedaulatan Rakyat*, Setara Press, Malang, 2019
- Bungaran Anthonius Simanjuntak, *Dampak Otonomi Daerah Di Indonesia Merangkai Sejarah Politik dan Pemerintah Indonesia*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2013
- H. Rahyunir Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi, Dan Tugas Pembantuan)*, Zanafa Publising, Yogyakarta, 2018
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- Sumber-sumber Lainnya:**
- <http://mengenalkotakita.blogspot.com/2015/08/pengertian-wilayah-daerah-kawasan-kota.html?m=1> diakses 5 Oktober 2019 pukul 18:08 WITA
- <https://www.kamusbesar.com/tapal-batas> diakses pada 11 Oktober 2019 pukul 20:21 WITA
- [http://www.researchgate.net/publication/31374513\\_Penyelesaian\\_Sengketa\\_Batas\\_Daerah\\_Menggunakan\\_Pendekatan\\_Regulasi](http://www.researchgate.net/publication/31374513_Penyelesaian_Sengketa_Batas_Daerah_Menggunakan_Pendekatan_Regulasi) diakses 29 Oktober 2019 pukul 00:44 WITA
- [www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://eprints.uny.ac.id/22029/4/4.BAB%250II.pdf](http://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://eprints.uny.ac.id/22029/4/4.BAB%250II.pdf) di akses 2 November pukul 16:46 wita
- <https://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-kewenangan.html> diakses 2 November 2019 pukul 23:20 WITA
- [www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-pemekaran-daerah-menurut-para-ahli/](http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-pemekaran-daerah-menurut-para-ahli/) diakses 11 Desember 2019 pukul 15:12 wita