

## Makalah Kebijakan

# Strategi Pencegahan Sengketa/Konflik Batas Daerah

### Abstrak:

Salah satu permasalahan yang timbul dalam penerapan otonomi daerah di Indonesia adalah permasalahan terkait batas daerah yang terlihat dari adanya berbagai sengketa/konflik terkait batas daerah. Makalah kebijakan ini bertujuan untuk menggambarkan pola sengketa/batas daerah, menggambarkan peran berbagai pihak dalam sengketa/konflik batas daerah, dan merumuskan strategi dalam mencegah terjadinya sengketa/konflik batas daerah. Makalah kebijakan ini menggunakan metodologi analisis kebijakan hukum normatif-empiris. Analisis makalah kebijakan ini menggunakan data primer dan data sekunder. Untuk mengumpulkan data primer dilakukan wawancara dan diskusi terbatas dengan narasumber sedangkan data sekunder dilakukan dengan studi kepustakaan berupa bahan hukum primer dan hasil penelitian hukum serta hasil karya ilmiah lainnya. Hasil dari analisis makalah kebijakan ini menggambarkan bahwa pola sengketa/konflik batas daerah disebabkan oleh perbedaan data dan informasi yang melatarbelakangi sengketa/konflik akan potensi sumber daya ekonomi dan sosial kemasyarakatan. Konflik-konflik tersebut melibatkan berbagai pihak dan upaya penyelesaiannya dilakukan dengan mediasi ataupun melalui jalur pengadilan. Pihak-pihak yang terlibat dalam hal sengketa/konflik batas daerah terdiri dari pemerintah daerah baik itu provinsi maupun kabupaten kota dan Tim Penegasan Batas Daerah yang terdiri dari Kemendagri, BIG, dan BPN serta Tim Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta pada Kementerian Koordinator Perekonomian. Peran masing-masing pihak tersebut tertuang dalam berbagai peraturan dan perundangan. Strategi dalam pencegahan terjadinya sengketa/konflik batas daerah dapat ditempuh secara bertahap. Strategi jangka pendek adalah dilakukannya percepatan penyelesaian seluruh segmen batas daerah di Indonesia. Strategi jangka menengah adalah dalam rangka sinkronisasi dan integrasi peta batas daerah pada kebijakan satu peta yang mudah diakses oleh pihak-pihak berkepentingan dan masyarakat luas. Untuk strategi jangka panjang dilakukan dalam upaya menciptakan kepastian hukum yang kuat dengan mengakomodir segmen batas daerah definitif pada undang-undang pembentukan daerah otonom melalui revisi undang-undang.

## BAB I

# PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Indonesia masuk dalam babak baru yaitu era otonomi daerah. Daerah otonom diberi kewenangan dengan prinsip luas, nyata dan bertanggung jawab<sup>1</sup>. Yang mana kemudian undang-undang tersebut diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan yang terakhir dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. 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.

Salah satu implikasi penting atas implementasi undang-undang pemerintah daerah adalah sangat pentingnya penegasan batas daerah bagi daerah otonom.<sup>2</sup> Kepastian batas daerah diperlukan karena daerah memiliki kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayahnya. Daerah dituntut untuk berperan aktif dalam mengeksplorasi sumber daya di daerahnya. Kemampuan daerah dalam

mengoptimalkan sumber daya yang ada menjadi penentu bagi daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Oleh karena itu daerah-daerah menjadi terdorong untuk mengetahui secara pasti sampai sejauh mana wilayah kewenangannya, terutama yang memiliki potensi sumber daya yang mendukung Pendapatan Asli Daerah (PAD). Selain itu batas daerah menjadi sangat penting dikarenakan batas daerah mempengaruhi luas wilayah daerah yang merupakan salah satu unsur dalam perhitungan Dana Alokasi Umum (DAU) dan bagi hasil Sumber Daya Alam (SDA). Faktor strategis lainnya yang menyebabkan batas daerah menjadi sangat penting adalah unsur politis yang berkaitan dengan jumlah pemilih dalam pemilu/pilkada.<sup>3</sup>

Pertimbangan akan pentingnya batas wilayah pemerintah daerah sudah diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan kembali pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pengaturan terkait batas daerah tercantum pada Pasal 1 poin (i) dan Pasal 5 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Pada Pasal 1 Ayat (6) dan Pasal

<sup>1</sup> Andre Juniarto Patolongan, *Penyelesaian Sengketa Batas Antar Daerah*, (Jurnal Akta Yudisia, Vol 4, No.1 2019), hal. 2

<sup>2</sup> Djoko Harmantyo, *Pemekaran Daerah dan Konflik Keruangan; Kebijakan Otonomi Daerah dan Implementasinya di Indonesia*, (Makara Sins, Vol 11, No. 1 2007), hal.21

<sup>3</sup><https://nasional.kompas.com/read/2015/12/30/14144301/Mendagri.Ada.80.Kasus.Sengketa.BataWilayah.di.Indonesia>  
diakses pada 23 April 2022 Pukul 09.30

4 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Sedangkan Pada Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagai penyempurnaan perundangan yang mengatur pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia mencantumkan pembahasan batas wilayah daerah otonom pada Pasal 1 Ayat (12), Pasal 34 Ayat (2), Pasal 35 Ayat (3).

Salah satu hal yang perlu menjadi perhatian terkait pengaturan batas daerah otonom pada undang-undang terkait pemerintah daerah adalah terkait penegasan peta wilayah. Pada Penjelasan Pasal 5 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa Setiap Undang-Undang mengenai pembentukan daerah dilengkapi dengan peta yang dapat menunjukkan dengan tepat letak geografis daerah yang bersangkutan. Namun, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang mengubah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tidak mengatur secara eksplisit terkait peta batas wilayah. Sementara itu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mencabut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa batas daerah dibuktikan dengan titik koordinat pada peta dasar. Inkonsistensi terhadap pengaturan akan keberadaan peta wilayah daerah tersebut dapat dilihat dengan banyaknya Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom yang melampirkan peta daerah yang tidak memenuhi kaidah teknis pemetaan bahkan ada yang tidak melampirkan peta sama sekali. Tidak dilampirkannya peta wilayah yang sesuai kaidah teknis pada Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom yang dapat menunjukkan batas-batas daerah definitif

memungkinkan terjadinya multitafsir atas batas daerah dan menjadi salah satu penyebab terjadinya konflik/sengketa atas batas daerah.<sup>4</sup>

Konflik/sengketa atas batas daerah muncul seiring dengan pemekaran wilayah dalam rangka perluasan otonomi daerah. Penambahan daerah otonom meningkat pesat sejak tahun 1999 hingga sekarang yang berjumlah sebanyak 220 daerah otonom baru dengan rincian 8 provinsi dan 178 kabupaten dan 34 kota. Permasalahan muncul karena terdapat perbedaan pendapat atas batas-batas daerah otonom baru tersebut karena tidak adanya peta rujukan yang terstandarisasi yang berkekuatan hukum tetap dan dapat dijadikan rujukan bersama. Munculnya konflik/sengketa batas daerah antara daerah kabupaten/kota menimbulkan ketidakharmonisan antara pemerintahan daerah baik itu dalam satu provinsi maupun konflik batas daerah antar provinsi. Selain dapat menimbulkan konflik horizontal baik itu antar masyarakat maupun antar pemerintahan daerah kabupaten/kota. kondisi ini juga akan berdampak pada tidak maksimalnya pelayanan publik oleh daerah kabupaten/kota kepada masyarakat. Beberapa daerah yang saling bersengketa atas batas daerah seperti Kabupaten Blitar dengan Kabupaten Kediri, Kabupaten Minahasa Utara dengan Kota Bitung, Kabupaten Kampar dengan Kabupaten Rokan Hulu, Provinsi Jambi dengan Provinsi Riau.<sup>5</sup>

Ketidakjelasan batas daerah dapat menimbulkan dampak negatif yang lebih luas dari sekedar potensi konflik antar daerah tetapi juga berdampak pada kehidupan sosial

<sup>4</sup> Endang, *Penetapan dan Penegasan Batas Wilayah Daerah Dalam Perspektif Hukum dan Informasi Geospasial*, (Makalah Seminar Nasional Geomatika 2018: Penggunaan dan Pengembangan Produk Informasi Geospasial Mendukung Daya Saing Nasional, 2018), hal. 798

<sup>5</sup> Rio Tri Juli Putranto, *Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah Antara Daerah Otonomi Baru*, Tesis, Magister Universitas Indonesia, 2015. Hal 17

dan penyelenggaraan administrasi pemerintahan seperti sengketa batas daerah di Provinsi Riau dimana menurut penelitian Mahmuzar bahwa sengketa terjadi disebabkan oleh: Pertama, letak penanda batas yang saling berjauhan; Kedua, adanya pelayanan administrasi pemerintahan dan kewarganegaraan; Ketiga, kepentingan pemilik modal dan; Keempat, kepentingan politik.<sup>6</sup> Oleh

karena itu, penegasan batas daerah dilakukan dalam rangka memberikan kejelasan terhadap batas daerah di Indonesia. Namun, berdasarkan data dari Kemendagri pada April 2021 menunjukkan baru 68.23% dari total 979 jumlah segmen batas daerah antar Kabupaten/Kota dan Antar Provinsi. Kondisi tersebut tentunya sangat membuka peluang terjadinya konflik/sengketa batas daerah.

**Tabel 1.1**  
**Data Penyelesaian Segmen Batas antar Provinsi dan Kabupaten/Kota**

No	Segmen Batas	Jumlah Segmen	Permendagri Selesai	Sudah PBD/Penegasan	Belum PBD/Penegasan	Jumlah Permendagri	Persentase
1	Antar Kab/ Kota	814	530	209	75	482	65.1%
2	Antar Provinsi	165	138	21	6	86	83.6%
	Total	979	668	230	81	568	68.2%

Sumber: Indrayanti, A.M dan Rahayu, A.Y (2021)<sup>7</sup>

Belum selesainya seluruh proses penegasan batas daerah menunjukkan bahwa masih terdapat sengketa/konflik batas daerah yang belum selesai di berbagai wilayah di Indonesia. Salah satu langkah yang sudah ditempuh oleh Pemerintah Pusat dalam rangka menyelesaikan proses Penegasan Batas Daerah adalah dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksiesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah pada tanggal 2 Februari 2021 yang salah satunya mengamanatkan percepatan penyelesaian batas daerah. Pada Pasal 5 ayat (5) dan (6) mengamanatkan pada Kemendagri

untuk menyelesaikan batas daerah paling lambat 6 bulan setelah Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 diterbitkan. Namun hingga awal tahun 2022 masih terdapat batas daerah yang belum selesai disepakati dan belum ditetapkan melalui Permendagri.<sup>8</sup>

Belum selesainya permasalahan batas daerah beserta konflik/sengketa yang menyertainya bahkan setelah 20 Tahun lebih penerapan Otonomi Daerah di Indonesia menunjukkan bahwa masih terdapat berbagai langkah yang belum tepat dalam usaha menyelesaikannya. Sedangkan Daerah Otonom di satu sisi memerlukan kepastian dalam hal batas wilayahnya agar dapat

<sup>6</sup> Mahmuzar, M.(2018). Sengketa Tapal Batas Antar Daerah Otonom di Indonesia: Studi Kasus di Provinsi Riau. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, 25(2), 400–423. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol25.iss2.art10>

<sup>7</sup> Indrayanti, A.M dan Rahayu, A.Y, Koordinasi Pusat dan Daerah dalam Penegasan Batas Kabupaten Merauke dan Boven Digoel Provinsi Papua, Jurnal Ilmu Administrasi, STIA LAN Bandung, 2021. Hal-239

<sup>8</sup> <https://nkrinews.id/2022/04/23/kejelasan-batas-daerah-di-sumatera-terus-didorong-kemendagri/> diakses pada 24 April 2022 pukul 10.00 WIB

memberikan pelayanan yang optimal terhadap masyarakatnya. Sehingga diperlukan strategi konkrit dalam rangka menyelesaikan sengketa/konflik terkait batas daerah yang juga mampu mencegah terjadinya kembali sengketa/konflik batas daerah di masa yang akan

datang. Untuk dapat merumuskan strategi tersebut diperlukan pemahaman mendalam terkait pola sengketa/konflik tentang batas daerah yang selama ini terjadi di Indonesia dan peran masing-masing pihak yang terlibat dalam sengketa/konflik batas daerah.

## **B. Permasalahan**

1. Bagaimana pola sengketa/konflik batas daerah?
2. Apa saja dampak sengketa/konflik batas daerah?
3. Bagaimanakah upaya yang dilakukan dalam mencegah sengketa/konflik batas daerah?

## **C. Tujuan**

Adapun tujuan analisis kebijakan berdasarkan permasalahan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Menggambarkan pola sengketa/konflik batas daerah;
2. Menggambarkan dampak sengketa/konflik batas daerah;
3. Menjelaskan upaya yang dilakukan untuk mencegah sengketa/konflik batas daerah.

## **D. Tinjauan Literatur**

### **1. Penelitian/Kajian Terdahulu**

Isu terkait batas daerah bukan merupakan isu yang baru, hal tersebut dapat dilihat dari berbagai penelitian dan kajian yang telah dilakukan sebelumnya. Penelitian yang pertama yang telah dituangkan dalam bentuk prosiding seminar yang ditulis oleh Endang dari Badan Informasi Geospasial pada tahun 2018 dengan judul “Penetapan dan Penegasan Batas Wilayah Daerah dalam Perspektif Hukum dan Informasi Geospasial”. Prosiding tersebut bertujuan untuk mengkaji kedudukan garis batas yang telah ditetapkan secara hukum kemudian direalisasikan dalam penegasan batas di lapangan, sehingga menimbulkan sengketa. Metode yang digunakan yuridis empiris berdasarkan kasus-kasus sengketa batas pasca diterbitkannya UU-DOB. Penelitian tersebut menyimpulkan

bahwa Garis batas harus ditegaskan terlebih dahulu baru kemudian ditetapkan, sehingga tidak akan terjadi sengketa batas di kemudian hari dimana hal tersebut sesuai dengan amanat UU Nomor 23 Tahun 2014.

Penelitian selanjutnya oleh Yana Sahyana pada tahun 2019 dengan judul “Penyelesaian Sengketa Batas Daerah Menggunakan Pendekatan Regulasi”. Penelitian tersebut bertujuan untuk melihat faktor-faktor apa saja yang menyebabkan sengketa batas daerah, melihat pola penyelesaian sengketa batas daerah berdasarkan sistem hukum di Indonesia, dan melihat peran Pemerintah Indonesia dalam penyelesaian sengketa batas daerah. Penelitian yuridis-empiris ini menyimpulkan bahwa: 1) Sengketa batas daerah dipicu oleh tidak adanya ketentuan dalam penegasan batas daerah dalam proses

pemekaran wilayah dan adanya faktor teknis, sosio-ekonomis, dan politis; 2) Terdapat 2 pola penyelesaian sengketa yaitu secara non-litigasi berupa mediasi dan litigasi melalui *Judicial Review* pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi; 3) Peran Pemerintah Indonesia dalam penyelesaian sengketa adalah sebagai fasilitator mediasi sengketa.

Penelitian Ketiga dilakukan oleh Harry Setya Putra pada tahun 2021 dengan judul “Penyelesaian Sengketa Tapal Batas Antara Kabupaten/Kota Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”. Penelitian dengan metode yuridis empiris ini bertujuan untuk melihat bagaimana langkah yang telah dilakukan sejauh ini dalam menyelesaikan sengketa batas daerah. Penelitian ini menyimpulkan bahwa terdapat setidaknya 3 langkah penyelesaian sengketa yaitu: 1) Sengketa batas daerah Kabupaten/Kota diselesaikan secara administratif oleh Gubernur/Menteri Dalam Negeri dalam bentuk mediasi hingga tercapainya kesepakatan pihak-pihak yang bersengketa; 2) Peran Gubernur hanyalah sebagai fasilitator, Gubernur tidak bisa memutus perkara batas daerah karena tidak diberikan oleh undang-undang. Menteri Dalam Negeri merupakan pihak yang diamanatkan oleh Undang-Undang dalam memutuskan perkara batas daerah; 3) Penyelesaian sengketa batas daerah melalui peradilan merupakan pengujian yuridis berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Namun pengujian tersebut terbatas hanya pada pengujian terkait prosedur hukum pembuatan aturan tanpa masuk ke pokok dari

penetapan batas sengketa antar daerah.

## 2. Tinjauan Teoritis

### a. Teori Konflik

Menurut teori konflik, masyarakat disatukan dengan “paksaan”. Maksudnya, keteraturan yang terjadi di masyarakat sebenarnya karena adanya paksaan (koersi). Oleh karena itu, teori konflik lekat hubungannya dengan dominasi, koersi, dan power.

Teori konflik adalah teori yang memandang bahwa perubahan sosial tidak terjadi melalui proses penyesuaian nilai-nilai yang membawa perubahan, tetapi terjadi akibat adanya konflik yang menghasilkan kompromi-kompromi yang berbeda dengan kondisi semula. Teori ini didasarkan pada kepemilikan sarana-sarana produksi sebagai unsur pokok pemisahan kelas dalam masyarakat. Teori konflik muncul sebagai reaksi dari munculnya teori struktural fungsional. Konflik mempunyai paradigma kontemporer yaitu: (1) konflik dapat dihindarkan, (2) konflik disebabkan oleh banyak sebab karena struktur organisasi, perbedaan tujuan, perbedaan persepsi, nilai-nilai pribadi, dan sebagainya, (3) konflik dapat membantu atau menghambat pelaksanaan organisasi (masyarakat) dalam berbagai derajat, (4) tugas manajemen/pemimpin adalah mengelola tingkat dari konflik dan penyelesaiannya, (5) pelaksanaan kegiatan organisasi yang optimal membutuhkan tingkat konflik yang moderat.<sup>9</sup>

### b. Teori Peran dan Wewenang

<sup>9</sup> Munir fuady, Sosiologi Kontemporer Interaksi Kekuasaan, dan Masyarakat, Cet, I Bandung: PT. Citra aditya bakti, 2007, hlm. 96

Pemikiran John Wahlke yang dikutip oleh Mohtar Mas'ood tentang teori peran menyatakan bahwa peran memiliki dua kemampuan yang berguna bagi analisis politik. Ia membedakan peran berdasarkan pada aktor yang memainkan peranan tersebut, yaitu peran yang dimainkan oleh aktor politik dan peran oleh suatu badan atau institusi. Ia menunjukkan bahwa aktor politik umumnya berusaha menyesuaikan tindakannya dengan norma-norma perilaku yang berlaku dalam peran yang dijalankannya. Sedangkan ia mendeskripsikan peranan institusi secara behavioral, dimana model teori peran menunjukkan segi-segi perilaku yang membuat suatu kegiatan sebagai institusi. Kerangka berpikir teori peran juga memandang individu sebagai seorang yang bergantung dan bereaksi terhadap perilaku orang lain.<sup>10</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, dalam hukum tata negara wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.<sup>11</sup> F.P.C.L. Tonner dalam Ridwan AR berpendapat bahwa kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan warga negara.<sup>12</sup> Menurut P. Nicolai, wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum.

Selanjutnya, dikemukakan bahwa dalam wewenang pemerintahan itu tersimpul adanya hak dan kewajiban dari pemerintah dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut.<sup>13</sup>

### **c. Teori Penyelesaian Sengketa/ Konflik**

Sengketa dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai (1) sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; pertengkaran; perbantahan, (2) pertikaian; perselisihan, (3) perkara (dalam pengadilan). Takdir Rahmadi (2017) mengartikan sengketa adalah situasi dan kondisi dimana orang-orang saling mengalami perselisihan yang bersifat faktual maupun perselisihan menurut persepsi mereka saja. Sementara menurut Nurnaningsih Amriani, sengketa adalah kondisi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain, yang kemudian pihak tersebut menyampaikan ketidakpuasan tersebut kepada pihak kedua. Apabila suatu kondisi menunjukkan perbedaan pendapat, maka terjadilah apa yang dinamakan sengketa tersebut.

Dean G Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin mengemukakan teori tentang penyelesaian sengketa, bahwa dalam penyelesaian sengketa ada 5 (lima) hal yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan sengketa yaitu:

1. *Contending* (bertanding), yaitu mencoba menerapkan suatu solusi lebih disukai oleh salah satu pihak atas pihak yang lainnya
2. *Yielding* (mengalah), yaitu menurunkan aspirasi sendiri dan bersedia menerima

<sup>10</sup> Mohtar Mas'ood, Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi, Jakarta: LP3ES, 1990

<sup>11</sup> Philipus M. Hadjon, "tentang Wewenang", YURIDIKA, No.5&6 Tahun XII, 1997, hlm.1

<sup>12</sup> Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Rajawali Pers, 2006, hlm. 100

<sup>13</sup> P. Nicolai et.al. 1994, Bestuursrecht, dalam Aminuddin Ilmar, Hukum Tata Pemerintahan, Prenada Media, Jakarta, 2014, Hlm. 115.

- kekurangan dari yang sebetulnya diinginkan
3. *Problem Solving* (pemecahan masalah), yaitu mencari alternatif yang memuaskan dari kedua belah pihak
  4. *Withdrawing* (menarik diri), yaitu memilih meninggalkan situasi sengketa, baik secara fisik maupun psikologis
  5. *In Action* (diam), yaitu tidak melakukan apa-apa.<sup>14</sup>

Para ahli Antropologi hukum mengemukakan pendapat tentang cara-cara penyelesaian sengketa yang terjadi dalam masyarakat, baik dalam masyarakat tradisional maupun modern. Laura Nader dan Harry F. Todd Jr mengemukakan bahwa ada 7 (tujuh) cara yang dapat ditempuh dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi dalam masyarakat, yaitu:<sup>15</sup>

1. *Lumpingit* (membiarkan saja), oleh pihak yang merasakan perlakuan tidak adil, gagal dalam mengupayakan tuntutanannya. Dia mengambil keputusan untuk mengabaikan saja masalahnya atau isu-isu yang menimbulkan tuntutanannya dan dia meneruskan hubungan-hubungannya dengan pihak yang dirasakan merugikannya.
2. *Avoidance* (mengelak), yaitu pihak yang merasa dirugikan, memilih untuk mengurangi hubungan-hubungan dengan pihak yang merugikannya atau untuk sama sekali menghentikan hubungan tersebut, misalkan dalam hubungan bisnis hal serupa bisa saja terjadi. Dengan mengelak, maka masalah yang menimbulkan keluhan dielakkan saja. Berbeda dengan pemecahan pertama (*lumping it*), dimana hubungan hubungan berlangsung terus, hanya isinya saja yang dianggap selesai. Sementara dalam hal bentuk kedua (*avoidance*), yaitu pihak yang merasa dirugikan mengatakannya.
3. *Coercion* (paksaan), pihak yang satu memaksakan pemecahan kepada pihak lain, ini bersifat unilateral. Tindakan yang bersifat memaksakan atau ancaman untuk menggunakan kekerasan, pada umumnya mengurangi kemungkinan penyelesaian secara damai.
4. *Negotiation* (perundingan), kedua belah pihak yang berhadapan merupakan para pengambil keputusan. Pemecahan masalah yang dihadapi dilakukan oleh mereka berdua, mereka sepakat tanpa adanya pihak yang ketiga yang mencampurinya. Kedua belah pihak berupaya untuk saling menyakinkan, jadi mereka membuat aturan mereka sendiri dan tidak memecahkannya dengan bertitik tolak dari aturan-aturan yang ada.
5. *Mediation* (mediasi), pihak ketiga yang membantu kedua belah pihak yang berselisih pendapat untuk menemukan kesepakatan. Pihak ketiga ini dapat ditentukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa, atau ditunjukkan oleh pihak yang berwenang untuk itu. Apakah mediator hasil pilihan kedua belah pihak, atau karena ditunjuk oleh orang yang mempunyai kekuasaan, kedua belah pihak yang bersengketa harus setuju bahwa jasa-jasa seorang mediator akan digunakan dalam upaya mencari pemecahan.
6. *Arbitration* (Arbitrase), yaitu dua belah pihak yang bersengketa

<sup>14</sup> Dean G. Pruitt & Z. Rubin, *Konflik Sosial*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2004, hlm. 4-6

<sup>15</sup> Laura Nader & Harry F. Todd Jr, *The Disputing Process Law in Ten Societies*, New York: Columbia University Press, 1978, Hlm. 9-11



sepakat untuk meminta perantara kepada pihak ketiga, arbitrator dan sejak semula telah setuju bahwa mereka akan menerima keputusan dari arbitrator tersebut.

7. *Adjudication* (peradilan), yaitu pihak ketiga yang mempunyai wewenang untuk mencampuri pemecahan masalah, lepas dari keinginan para pihak yang bersengketa. Pihak ketiga itu juga berhak membuat keputusan dan menegakkan keputusan itu artinya pihak ketiga berupaya bahwa keputusan itu dilaksanakan.

#### **d. Pemekaran Wilayah**

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota yang bersifat otonom. Pada tahun 1999, pasca terjadinya reformasi di bidang birokrasi pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, dimana saat itu diberlakukannya secara efektif sistem pemerintahan otonomi daerah dengan asas desentralisasi, yaitu penyerahan wewenang pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan. Dalam hal ini daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya untuk mengelola daerah secara mandiri. Pemerintah daerah kabupaten/kota dan provinsi memanfaatkan kesempatan ini untuk melakukan pemekaran wilayah, mulai dari tingkat Kabupaten, Kota, dan Provinsi.<sup>16</sup>

Secara teoritis, pemekaran wilayah pertama kali diungkapkan oleh Charles Tibout dengan pendekatan *public choice school*.

Dalam artikelnya "*A Pure Theory of Local Expenditure*", ia mengemukakan bahwa pemekaran wilayah dianalogikan sebagai model ekonomi persaingan sempurna dimana pemerintahan daerah memiliki kekuatan untuk mempertahankan tingkat pajak yang rendah, menyediakan pelayanan yang efisien, dan mengizinkan setiap individu masyarakatnya untuk mengekspresikan preferensinya untuk setiap jenis pelayanan dari berbagai tingkat pemerintahan yang berbeda dengan "*vote with their feet*".<sup>17</sup> Selain itu, Swianiewicz juga mengungkapkan bahwa komunitas lokal yang kecil lebih homogen, dan lebih mudah untuk mengimplementasikan kebijakan yang sesuai dengan preferensi sebagian besar masyarakatnya. Kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi dalam komunitas yang kecil memiliki peluang lebih besar. Kemudian, pemerintahan daerah yang kecil memiliki birokrasi yang rendah, misalnya fungsi administrasi. Pemekaran juga mendukung adanya persaingan antar pemerintahan daerah dalam mendatangkan modal ke daerahnya masing-masing, dimana hal ini akan meningkatkan produktivitas. Terakhir, pemekaran mendukung berbagai eksperimen/percobaan dan inovasi.

Pengertian pemekaran daerah berdasarkan pasal 33 Undang-Undang tentang pemerintah daerah nomor 23 tahun 2014 adalah pemecahan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota untuk menjadi dua atau lebih daerah dan penggabungan bagian daerah dari daerah yang bersanding dalam 1 (satu) daerah provinsi menjadi satu daerah baru, penetapan pemekaran

<sup>16</sup> Endang, *Penetapan dan Penegasan Batas Wilayah Daerah Dalam Perspektif Hukum dan Informasi Geospasial*, (Makalah Seminar Nasional Geomatika 2018: Penggunaan dan Pengembangan Produk Informasi Geospasial Mendukung Daya Saing Nasional, 2018), hal. 798

<sup>17</sup> Nurkholis, 2005. *Ukuran Optimal Pemerintah Daerah di Indonesia: Studi Kasus Pemekaran Wilayah Kabupaten/Kota dalam Era Desentralisasi*. Tesis: Universitas Indonesia.

suatu daerah harus ditetapkan dengan Undang-Undang. Proses pemekaran harus mengikuti ketentuan yang sudah ditentukan, seperti dalam pasal 4 Permen 78 tahun 2007 pada ayat 1 disebutkan bahwa pembentukan daerah provinsi berupa pemekaran provinsi dan penggabungan beberapa kabupaten/kota yang bersandingan pada wilayah provinsi yang berbeda harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Selanjutnya ayat 2 pembentukan daerah kabupaten/kota berupa pemekaran kabupaten/kota dan penggabungan beberapa kecamatan yang bersandingan pada wilayah kabupaten/kota yang berbeda harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Syarat fisik kewilayahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 meliputi cakupan wilayah, lokasi calon ibukota, sarana dan prasarana pemerintahan.

Dalam perjalanan waktu, peluang terjadinya pemekaran yang menjadi sebab beberapa daerah yang memekarkan diri tersebut mengalami sengketa dengan daerah otonom baru, persoalan yang terjadi dalam pemekaran daerah tidak hanya terjadi pada saat proses pemekaran daerah berlangsung, bahkan setelah pemekaran pun masih memunculkan persoalan, salah satu diantaranya adalah sengketa yang terkait dengan perbatasan antara daerah otonom yang berdampingan. Pemekaran daerah tidak akan lepas dari persoalan menarik garis batas wilayah, penetapan garis batas antar dua daerah otonom memerlukan pertimbangan berbagai aspek agar

tujuan desentralisasi dan otonomi daerah dapat tercapai.<sup>18</sup>

Terkait pemekaran daerah, penetapan garis batas sudah dituangkan dalam undang-undang tentang pembentukan suatu daerah, namun yang menjadi persoalan penentuan garis batas apabila di lapangan masih memunculkan penafsiran dari masing-masing daerah yang berdampingan. Penafsiran inilah yang menjadi masalah atau bermuara pada konflik perbatasan antar daerah

#### **e. Teori Batas Daerah**

Pembahasan terkait batas daerah tidak bisa dipisahkan dengan pembahasan terkait kewilayahan. Wilayah Administratif Daerah menurut undang-undang adalah wilayah kerja perangkat Pemerintah Pusat termasuk gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat di Daerah dan wilayah kerja gubernur dan bupati/walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum di Daerah<sup>19</sup>. Sementara itu persyaratan dasar kewilayahan menurut undang-undang adalah: a) Luas Wilayah Minimal; b) Jumlah Penduduk Minimal; c) Batas Wilayah; d) Cakupan Wilayah; d) Batas Usia Minimal Daerah.<sup>20</sup>

Suatu bagian/daerah tertentu dapat disebutkan sebagai sebuah wilayah dari suatu kesatuan administratif pemerintahan apabila daerah tersebut memiliki unsur-unsur<sup>21</sup>:

1. Ruang: berupa bentangan geografi dengan batas-batas jelas beserta infrastruktur di dalamnya

<sup>18</sup> Arifin, S. 2017. Penyelesaian Sengketa Batas Daerah Menggunakan Pendekatan Regulasi. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*. 23, 3 (Jan. 2017), 439–460. DOI:<https://doi.org/10.20885/iustum>. vol 23.iss3.art5.

<sup>19</sup> Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 13 Ayat (1)

<sup>20</sup> Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 34 Ayat (2)

<sup>21</sup> H.R. Mulyanto, *Prinsip-Prinsip Pengembangan Wilayah*, Yogyakarta: Suluh Media, 2018

dengan udara di atasnya sesuai yang diakui secara hukum yang berlaku.

2. Sumber daya: yang dimaksud dengan sumberdaya disini adalah kekayaan-kekayaan yang ada dalam wilayah itu yang dapat menjadi potensi yang dapat dimanfaatkan sebagai modal untuk melakukan pengembangan wilayah itu yaitu: Sumber Daya Manusia (SDM), dan Sumber Daya Alam (SDA) lain misalnya sumberdaya air, kandungan mineral, minyak dan lain-lainnya.
3. Pelaksana administrasi/pemerintah yang sah atau *legitimate* sesuai hukum yang berlaku dan bertugas melaksanakan pengaturan yang diperlukan bagi kelangsungan eksistensi wilayah itu.

Istilah batas wilayah mengacu pada unit geografis dengan batas tertentu dimana komponen-komponen yang ada didalamnya memiliki keterkaitan dan hubungan fungsional satu dengan yang lain<sup>22</sup>. Secara umum, batas wilayah merupakan tanda pemisah antara wilayah geografis yang bersebelahan.

#### **f. Konflik Perbatasan**

Dalam manajemen dan penyelesaian konflik, sangat penting untuk terlebih dahulu dilakukan analisis mencari sebab-sebab terjadinya konflik<sup>23</sup>. Karena tanpa tahu secara persis penyebab perselisihannya tentu akan sulit menemukan solusi yang pas. Analisis untuk mencari penyebab sengketa batas daerah di Indonesia dapat dilakukan dengan

menggunakan pendekatan teori penyebab konflik. Menurut Christopher Moore penyebab terjadinya konflik antar wilayah adalah:<sup>24</sup>

##### 1. Konflik struktural

Konflik struktural berkaitan dengan kekuasaan sehingga ada ketidak seimbangan kekuatan antara pihak pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Ketika aspirasi dianggap tidak kompatibel dengan tujuan pihak lain maka dapat menimbulkan konflik. Faktor geografis dan sejarah merupakan dua aspek penyebab konflik struktural yang sering menjadi alasan pengklaiman suatu wilayah. Faktor geografis merupakan klaim klasik berdasarkan batas alam, sedangkan faktor sejarah merupakan klaim berdasarkan sejarah kepemilikan (kepemilikan pertama) atau lamanya kepemilikan<sup>25</sup>.

##### 2. Faktor kepentingan

Masalah kepentingan menimbulkan konflik karena adanya persaingan kepentingan atau adanya perbedaan kepentingan. Konflik kepentingan ini terjadi ketika salah satu pihak atau lebih meyakini bahwa untuk memuaskan kebutuhan/keinginannya, pihak lain harus berkorban.

##### 3. Konflik nilai

Konflik nilai biasanya disebabkan oleh sistem kepercayaan (nilai) yang tidak bersesuaian misalnya dalam hal definisi nilai atau dalam penerapan nilai-nilai keseharian.

<sup>22</sup> Rustiadi, dkk. 2011. Perencanaan dan pengembangan wilayah. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor

<sup>23</sup> Harmen. 2013. Percepatan Penyelesaian Perselisihan Batas Daerah Tahun 2013. (Online), (<http://www.wilayahperbatasan.com/percepatan-penyelesaian-perselisihan-batas-daerah-tahun-2013-2/>), diakses 23 Mei 2022

<sup>24</sup> Moore, Christopher. W, 1986. The Mediations Process, Jossey Bass inc Publishers: San Fransisco.

<sup>25</sup> Prescott dalam Harmen. 2013. Percepatan Penyelesaian Perselisihan Batas Daerah Tahun 2013. (Online), (<http://www.wilayahperbatasan.com/percepatan-penyelesaian-perselisihan-batas-daerah-tahun-2013-2/>), diakses 23 Mei 2022

#### 4. Konflik hubungan

Konflik hubungan antar manusia terjadi karena adanya emosi negatif yang kuat, persepsi yang salah, komunikasi yang salah atau tidak ada komunikasi, dan perilaku negatif yang berulang.

#### 5. Konflik data/informasi

Konflik data/informasi terjadi ketika terjadi kekurangan atau tidak tersedianya data dan informasi yang dibutuhkan untuk mengambil keputusan, data dan informasi yang tersedia salah, tidak sepakat mengenai data dan informasi yang relevan, beda cara pandang dalam menterjemahkan data dan informasi, atau beda interpretasi dan analisis terhadap data dan informasi.

Menurut Christopher Moore, konflik data, konflik nilai dan konflik hubungan sebenarnya konflik yang tidak perlu terjadi.<sup>26</sup> Artinya jika terdapat data dan informasi yang dibutuhkan, maka nilai-nilai yang ada dapat dipahami secara baik, serta emosi dan perilaku negatif harus dapat dijaga, sehingga tidak akan terjadi konflik. Secara hukum data dan informasi memiliki kekuatan yang lebih mengikat daripada nilai-nilai yang ada. Konflik yang sebenarnya adalah konflik struktural dan konflik kepentingan yang hampir selalu terjadi, karena faktor kepentingan dan faktor struktural adalah dua faktor yang saling berhubungan dan selalu ada dalam kehidupan manusia.

---

<sup>26</sup> Moore, Christopher. *Op Cit.*

## BAB II

# METODOLOGI

### A. Metode Analisis Kebijakan

Makalah Kebijakan ini menggunakan metode analisis kebijakan hukum normatif-empiris yaitu merupakan gabungan antara analisis kebijakan hukum normatif dan analisis kebijakan hukum empiris. Analisis kebijakan hukum normatif-empiris bertujuan mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Adapun analisis makalah kebijakan ini menggunakan pendekatan terhadap beberapa peraturan perundangan (*statute approach*) yang berkaitan dengan penetapan dan penegasan batas daerah. Selain itu juga dilakukan tinjauan faktual terhadap pelaksanaan penetapan dan penegasan batas daerah dan peristiwa konflik/sengketa daerah pemerintah daerah di Indonesia.

### B. Teknik dan Lokus Pengumpulan Data

Analisis Makalah Kebijakan ini menggunakan data primer dan dan sekunder. Untuk mengumpulkan data primer dilakukan wawancara (*in-depth interview*) dan diskusi terbatas (*focus group discussion*) dengan narasumber. Adapun narasumber yang dibutuhkan adalah:

- a. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- b. Pemerintahan Pemerintah Provinsi;
- c. Kementerian Dalam Negeri;
- d. Badan Informasi Geospasial;
- e. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (BPN);
- f. Sekretariat Kebijakan Satu Peta Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian.

Adapun lokus pengumpulan data analisis kebijakan ini dipilih dengan mempertimbangkan cakupan dan batasan-batasan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagian Tata Pemerintahan Daerah Kabupaten Aceh Besar, Kabupaten Aceh Jaya, Kabupaten Bener Meriah, Kabupaten Aceh Utara, Kabupaten Blitar, dan Kabupaten Malang;
- b. Biro Tata Pemerintahan Provinsi Aceh;
- c. Direktorat Toponimi dan Batas Daerah Kementerian Dalam Negeri;
- d. Pusat Pemetaan Batas Wilayah Badan Informasi Geospasial;
- e. Direktorat Pengukuran dan Pemetaan Dasar Pertanahan Ruang Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN;
- f. Kantor Wilayah BPN Provinsi Aceh;
- g. Sekretariat Kebijakan Satu Peta Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian.

Untuk mengumpulkan data sekunder dilakukan studi kepustakaan, yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer yang terdiri dari:
  1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
  2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial;
  3. Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom;
  4. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Tata Ruang;
  5. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksiesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah;
  6. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2021 Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000;
  7. Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000;
  8. Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder yang terdiri atas hasil penelitian hukum dan hasil karya ilmiah dari kalangan hukum dan sebagainya.

### **C. Teknik Pengolahan Data**

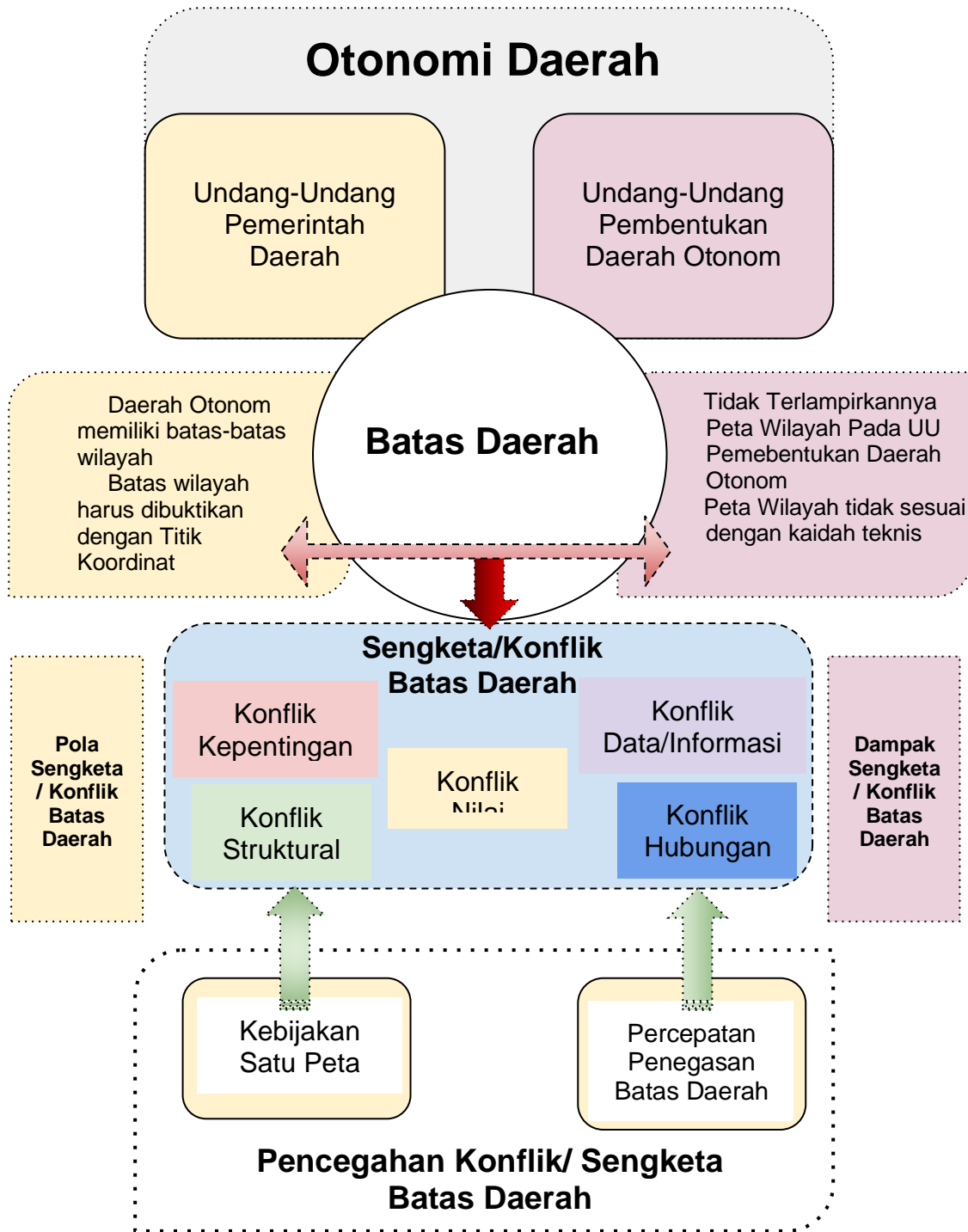
Pengolahan data analisis kebijakan ini dilakukan dengan cara:

- a. Pemeriksaan data (*editing*), yaitu melakukan pemeriksaan data yang terkumpul apakah sudah cukup lengkap, sudah cukup benar dan sesuai dengan permasalahan. memperbaiki tulisan apabila terjadi kesalahan dalam penulisan, dan pemeriksaan relevansinya dengan data yang diinginkan;
- b. Klasifikasi data, yaitu dilakukan dengan cara mengelompokkan data sesuai dengan bidang pokok bahasan agar memudahkan dalam menganalisis sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan dalam permasalahan sehingga diperoleh data yang sebenar-benarnya;
- c. Sistematisasi data, yaitu dilakukan dengan cara menyusun dan menempatkan data pada tiap-tiap pokok bahasan dengan melihat jenisnya serta hubungannya yang sesuai dengan permasalahan sehingga memudahkan dalam pembahasannya.

### **D. Teknik Analisis Data**

Hasil pengolahan data selanjutnya dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang tersusun secara teratur, runtut, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis. Data dalam penelitian ini akan diuraikan ke dalam kalimat-kalimat yang tersusun secara sistematis, sehingga diperoleh gambaran yang jelas dan pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan secara induktif sebagai jawaban singkat dari permasalahan yang dianalisis.

**E. Kerangka Pikir Analisis Kebijakan**



## BAB III

# PEMBAHASAN

### A. Pola Sengketa/Konflik Batas Daerah

Sengketa/Konflik Batas Daerah merupakan sebuah konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Kewenangan yang diamanatkan kepada Daerah Otonom untuk mengatur dan menjalankan pemerintahannya mensyaratkan akan adanya kepastian terkait cakupan wilayah dan batas daerah yang menjadi wilayah administratif dari masing-masing Daerah Otonom. Kejelasan akan aspek wilayah tersebut menjadi faktor penting yang digunakan dalam merumuskan berbagai kebijakan baik itu kebijakan ekonomi, kebijakan sosial kemasyarakatan, maupun kebijakan yang bersifat administratif. Namun, dalam perjalanan Otonomi Daerah muncul berbagai sengketa/konflik terhadap batas daerah di seluruh Indonesia.

**Tabel 1.1**  
**Konflik/Sengketa Batas Daerah di Indonesia (2013-2020)**

No	SENGKETA/KONFLIK	TAHUN	LOKASI	STRATEGI PENYELESAIAN
1.	Batas Kabupaten Seluma dan Kabupaten Bengkulu Selatan	2013	Provinsi Bengkulu	- Gugatan MK
	Sengketa Tanah Ulayat (Tanah Adat) dengan pihak Investor	2014	Sumatera Barat	Secara Litigasi (melalui badan peradilan). Secara Non Litigasi (melalui negosiasi, mediasi, dan arbitrase).
	Konflik Batas Wilayah Kabupaten/Kota	2014	Sulawesi Utara	Disusunnya Pedoman Penegasan Batas Daerah, yang dapat dinyatakan: a. Dalam bentuk bangunan fisik buatan manusia yang berupa; pilar, gapura, persil tanah, jalan dan atau batas alam seperti watershed, sungai; b. Yang tidak dapat ditegaskan dalam suatu bentuk bangunan fisik berupa; danau dan tengah sungai dinyatakan dengan pilar acuan batas. Jika dasar hukum untuk penegasan batas daerah belum ada atau belum jelas dapat dilakukan



				dengan penggunaan bentuk-bentuk batas alam seperti Sungai, Watershed garis pemisah air, Danau; dan dengan menggunakan bentuk-bentuk batas buatan seperti Jalan, Rel Kereta Api, Saluran Irigasi.
	Batas Laut antara Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dengan Provinsi Kepulauan Riau	2015	Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Provinsi Kepulauan Riau	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyelesaian masalah sengketa segmen batas laut di gugusan Pulau Tujuh harus melibatkan pihak Pemerintah Pusat (Kementerian Dalam Negeri) bersama Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dengan mengacu pada empat pendekatan, yaitu a) Sisi Historis; b) Yuridis; c) Pemerintahan; dan d) Sisi Sosial Budaya.</li> <li>- Mengakomodir keinginan masyarakat yang tinggal di pulau tersebut apakah ingin bergabung ke kepulauan Bangka Belitung atau tetap di Kepulauan Riau.</li> </ul>
	Sengketa Tapal Batas Antara Kabupaten/ Kota	2018	Kabupaten Bener Meriah dan Kabupaten Aceh Utara	<p>Konflik batas wilayah di perkebunan di wilayah kecamatan wilayah rikit musara. Telah dilakukan mediasi dan telah ditetapkan Keputusan surat Gubernur Aceh, nomor 135.6/1267/2018 tertanggal 2 November 2018, tentang Tapal Batas Bener Meriah-Aceh Utara. Pada tahun 2021 masih terdapat penolakan terhadap keputusan gubernur tersebut. Masalah tersebut dilimpahkan kepada Kemendagri untuk memproses penegasan segmen wilayah tersebut.</p>
	Batas Kabupaten Buru dan Kabupaten Buru Selatan	2019	Provinsi Maluku	Gugatan MK
	Sengketa Tapal Batas Antara Kabupaten/ Kota	2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kab. Malang dan Kab. Blitar</li> <li>- Kab. Aceh Barat dan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Secara legislasi berdasarkan UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yakni penyelesaian sengketa secara administratif dilakukan oleh</li> </ul>

			Kab. Aceh Jaya - Kab. Bondowoso dan Kab. Banyuwangi	Gubernur dan Menteri Dalam Negeri. - Peran Gubernur terkait penyelesaian sengketa tapal batas antar kabupaten/kota hanya sebagai fasilitator sehingga penyelesaian di tingkat pemerintah provinsi tidak berjalan efektif. Sehingga penyelesaian dialihkan ke kemendagri.
--	--	--	--	---

Sumber: Data diolah oleh Penulis, (2022)

Berdasarkan data yang sudah dikumpulkan dari instansi terkait dan penelitian-penelitian terdahulu, dapat dipetakan pola-pola terkait sengketa/konflik batas daerah di Indonesia sebagai berikut:

### 1. Penyebab Sengketa/Konflik Batas Daerah

Penyebab Utama yang menyebabkan terjadinya Sengketa/Konflik Batas Daerah adalah adanya Perbedaan Informasi yang digunakan dalam penentuan dan penegasan batas daerah. Perbedaan ini muncul dimulai dengan tidak terlampirkannya Peta wilayah yang jelas dan sesuai dengan standar teknis perpetaan pada Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom hal ini seperti yang disampaikan oleh Astrid Rimayanti dari Badan Informasi Geospasial (BIG).<sup>27</sup> Kondisi ini menunjukkan bahwa pada awal implementasi Otonomi Daerah di Indonesia dimana salah satunya diwujudkan dengan Pemekaran Wilayah, aspek kejelasan wilayah belum menjadi prioritas kebijakan pada saat itu akibat teknologi pemetaan yang belum berkembang dan mudah diakses seperti sekarang. Ditambah dengan adanya tuntutan

politik agar pemekaran segera terjadi dalam waktu singkat maka belum ada tuntutan untuk melampirkan Peta wilayah yang sesuai dengan kaidah teknis perpetaan dalam Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom, meskipun ada yang melampirkan namun hanya dapat dikategorikan sebagai sketsa wilayah bukan peta wilayah.<sup>28</sup>

Tidak adanya Peta Wilayah yang tercantum pada Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom menyebabkan celah regulasi terkait ruang lingkup wilayah administratif daerah otonom hal ini disampaikan oleh Yanis Rinaldi, Pakar Hukum Administrasi Negara Universitas Syiah Kuala.<sup>29</sup> Hal tersebut menyebabkan munculnya ketidakpastian dalam pelaksanaan urusan pemerintahan pada daerah perbatasan antara satu daerah otonom dengan daerah otonom lainnya seperti yang disampaikan oleh

<sup>27</sup> Astrid Rimayanti, Kepala Pusat Pemetaan Batas Wilayah Pada Badan Informasi Geospasial, wawancara tanggal 13 Juni 2022 Pukul 10.00 WIB

<sup>28</sup> *Ibid*

<sup>29</sup> Yanis Rinaldi, Pakar Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, wawancara tanggal 25 Maret 2022 Pukul 10.00 WIB

Ima Mayasari selaku Pakar Otonomi Daerah Universitas Indonesia<sup>30</sup>.

Sementara itu, urusan pemerintahan harus tetap dijalankan dan menyentuh seluruh aspek kehidupan masyarakat termasuk yang berada di wilayah perbatasan. Namun dengan tidak adanya kepastian cakupan wilayah akhirnya ditemukan *overlap* kewenangan antar daerah yang saling berbatasan.<sup>31</sup> Masing-masing Daerah tersebut akhirnya menciptakan asumsi sendiri terkait ruang lingkup wilayah yang menjadi kewenangannya yang didasarkan pada informasi atau data yang dimiliki. Terkait batas daerah, masing-masing daerah akhirnya menggunakan Peta yang mereka miliki. Hal tersebut bermasalah dimana peta yang digunakan tersebut: 1) tidak jelas sumbernya; 2) tidak terjamin kualitas teknisnya; 3) tidak sinkron dengan peta wilayah lain; dan 4) sudah sangat lama masa produksinya.<sup>32</sup>

Perbedaan informasi terkait batas daerah seperti yang dijelaskan sebelumnya dapat memicu penyebab lahirnya sengketa/konflik batas daerah yang lainnya. Yang Pertama adalah terkait dengan potensi ekonomi. Apabila terdapat aspek ekonomi seperti Sumber Daya Alam pada daerah perbatasan yang mengalami *overlap* kewenangan, potensi terjadinya sengketa/konflik sangat besar sekali. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Sugiarto dari Direktorat Toponimi dan Batas Daerah Kemendagri bahwa sengketa batas daerah erat kaitannya dengan potensi

ekonomi seperti perebutan SDA di wilayah perbatasan yang *overlapping* wilayah perijinan.<sup>33</sup> Hal tersebut juga didukung pernyataan dari T.M. Fajar Al Mursalin dari Biro Pemerintahan dan Otonomi Daerah Aceh yang menyatakan bahwa permasalahan yang terjadi di lapangan biasanya disebabkan oleh faktor gengsi antar daerah dan luas wilayah yang berpengaruh pada pembagian DAU.<sup>34</sup>

Sebagaimana yang kita ketahui bersama, salah satu hal yang menjadi kewenangan Daerah dalam Otonomi Daerah adalah terkait mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat digunakan dalam menjalankan pemerintahannya.<sup>35</sup> Semakin besar potensi ekonomi yang dapat digali dan dimanfaatkan oleh daerah maka akan semakin besar PAD yang dapat digunakan dalam upaya mensejahterakan masyarakat di wilayahnya. Hal ini tentu saja membuat Pemerintah Daerah memperjuangkan setiap potensi ekonomi yang memungkinkan dapat mereka akui. Dengan tidak adanya kepastian hukum dan *overlapping* kewenangan yang terjadi di perbatasan maka masing-masing daerah yang merasa berhak akan potensi ekonomi tersebut akan berusaha mengakui potensi ekonomi tersebut masuk ke wilayahnya. Usaha masing-masing daerah tersebut pada akhirnya dapat terjadi berlarut-larut sehingga menimbulkan sengketa/konflik yang bukan hanya perlu dimediasi oleh Provinsi dan Kemendagri melainkan juga hingga ke ranah pengadilan.<sup>36</sup>

Perbedaan informasi terkait batas daerah juga berpotensi

<sup>30</sup> Ima Mayasari, Pakar Otonomi Daerah pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia, wawancara tanggal 16 Juni 2022 Pukul 13.00 WIB

<sup>31</sup> *Ibid*

<sup>32</sup> Astrid Rimayanti, *Op.Cit*

<sup>33</sup> Sugiarto, Direktorat Toponimi dan Batas Daerah Kementerian Dalam Negeri, wawancara tanggal 13 Juni 2022 Pukul 10.00 WIB

<sup>34</sup> T.M Fajar Al Mursalin, Kasubbag Administrasi Pemerintahan dan Penataan Wilayah Pada Biro Pemerintahan dan Otonomi Daerah Provinsi Aceh, wawancara tanggal 23 Maret 2022 Pukul 10.00 WIB

<sup>35</sup> Ima Mayasari, *Op.Cit*

<sup>36</sup> Arifin, S. 2017. Penyelesaian Sengketa Batas Daerah Menggunakan Pendekatan Regulasi. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*. 23, 3 (Jan. 2017), 439–460. DOI:<https://doi.org/10.20885/iustum.vol.23.iss3.art5>.

melahirkan sengketa/konflik yang muncul dari masyarakat terutama terkait hal kepemilikan tanah baik yang dimiliki oleh individu maupun badan usaha. Menurut R. Agus Wahyudi. K, perbedaan informasi tersebut menyebabkan terjadinya tumpang tindih antara Hak atas Tanah yang diterbitkan oleh BPN dengan Hak Guna ataupun Perizinan.<sup>37</sup> Hal tersebut terjadi di Kabupaten Aceh Jaya, dimana menurut Dahrial dari Bagian Tata Pemerintahan Aceh Jaya menyebutkan bahwa perbedaan antara lokasi yang tertera pada surat tanah dengan lokasi aktual dapat menciptakan konflik antar warga.<sup>38</sup> Sementara itu menurut Rahmadaniaty perbedaan informasi pada peta kepemilikan tanah juga dapat menyebabkan adanya lebih dari satu sertifikat terhadap satu tanah yang sama dimana hal tersebut tentu sangat besar potensi konfliknya.<sup>39</sup> Selain permasalahan-permasalahan tersebut, terdapat juga preferensi bagi seseorang terkait tanah yang dimilikinya dimana lokasi dari tanah terkadang berdampak signifikan terhadap nilainya. Nilai tanah di wilayah kabupaten biasanya memiliki nilai yang lebih rendah dibandingkan jika tanah tersebut terdaftar di wilayah kota. Dengan tidak adanya informasi yang pasti terkait batas daerah, maka akan terjadi kesulitan dalam sinkronisasi status sertifikat suatu bidang tanah pada instansi yang berwenang mendatanya yaitu dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN).<sup>40</sup> Kondisi tersebut saat ini berdampak pada tidak sinergisnya antara status wilayah yang tertera pada sertifikat bidang dengan kondisi

asli wilayah administrasinya. Akan terjadi polemik apabila seseorang memiliki tanah dengan lokasi yang tercantum pada sertifikatnya di wilayah yang rata-rata memiliki nilai tanah lebih tinggi kemudian harus berubah ke wilayah dengan nilai yang lebih rendah akibat bergesernya batas daerah.

Penyebab konflik/sengketa terkait batas daerah yang sering terjadi adalah yang terkait aspek sosial kemasyarakatan. Yaitu masalah yang melingkupi tentang persukuan dan adat istiadat. Pola yang sering terjadi adalah terkait yang didiami oleh salah satu suku tersebut harus berada pada satu wilayah administratif yang sama. Ketika salah satu bagian dari suku tersebut terpisah oleh batas daerah maka terdapat persepsi mereka telah dipisahkan dari sukunya.<sup>41</sup> Kondisi tersebut membuat bagian masyarakat yang merasa terpisah tersebut berusaha masuk kembali kedalam wilayah dimana mayoritas sukunya berada. Contoh dari hal tersebut terjadi pada sengketa batas daerah antara Kabupaten Bener Meriah dan Kabupaten Aceh Utara. Disampaikan oleh Khairmansyah dari Bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Bener Meriah bahwa terdapat satu desa yang penduduknya berasal dari Suku Gayo yang dalam proses penegasan Batas Daerah ternyata masuk kedalam wilayah Kabupaten Aceh Utara. Penduduk desa tersebut ingin masuk ke dalam wilayah Kabupaten Bener Meriah yang mayoritas penduduknya berasal dari Suku Gayo.<sup>42</sup> Banyaknya masalah sengketa batas wilayah juga disebabkan oleh banyaknya masalah

<sup>37</sup> R. Agus Wahyudi. K, Direktur Pengukuran dan Pemetaan Dasar Pertanahan Ruang Pada Kementerian ATR/BPN, wawancara tanggal 14 Juni 2022 Pukul 14.00 WIB

<sup>38</sup> Dahrial Saputra, Kepala Bagian Tata Pemerintahan pada Pemerintah Kabupaten Aceh Jaya, wawancara pada tanggal 11 Agustus 2022 Pukul 10.00 WIB

<sup>39</sup> Rahmadaniaty, Kepala Bagian Tata Pemerintahan pada Pemerintah Kabupaten Aceh Besar, wawancara pada tanggal 18 April 2022 Pukul 10.30 WIB

<sup>40</sup> R. Agus Wahyudi. K, *Op. Cit*

<sup>41</sup> Sugiarto, *Op. Cit*

<sup>42</sup> Khairmansyah, Kepala Bagian Tata Pemerintahan pada Pemerintah Kabupaten Bener Meriah, wawancara pada tanggal 3 Juni 2022 Pukul 14.00 WIB

yang dibiarkan penanganannya dikarenakan alasan keterbatasan sumber daya yang ada untuk melakukan musyawarah yang berkelanjutan yang dalam beberapa

daerah mampu membawa keberhasilan penyelesaian sengketa batas daerah contohnya apa yang dilakukan di provinsi Bali.<sup>43</sup>

## 2. Peran Pihak-Pihak Terkait dalam Sengketa/Konflik Batas Daerah

Berdasarkan analisis terhadap berbagai penyebab terjadinya sengketa/konflik batas daerah di Indonesia terdapat pihak-pihak terkait yang terlibat dalam terjadinya sengketa/konflik batas daerah sebagai berikut:

### a. Pemerintah Kabupaten/Kota

Pemerintah kabupaten/kota merupakan pihak yang paling banyak terlibat dalam terjadinya sengketa/konflik batas daerah mengingat mereka adalah entitas Pemerintah Daerah yang paling banyak jumlahnya. Hal tersebut ditambah dengan banyaknya jumlah pemerintah/kabupaten kota baru yang dihasilkan pemekaran daerah dalam rangka otonomi daerah.<sup>44</sup> Dengan banyaknya pemerintah kabupaten/kota baru tersebut maka terjadi usaha yang banyak pula dari mereka dalam memastikan dengan pasti wilayah administrasi yang dimilikinya. usaha-usaha yang dilakukan masing-masing pemerintah kabupaten/kota tersebut tentunya tidak berjalan dengan mudah karena berbagai kepentingan yang berbeda dengan pemerintah daerah disekitarnya. Kondisi tersebutlah yang pada akhirnya memunculkan sengketa/konflik batas daerah.

Pasal 19 Permendagri Nomor 141 Tahun 2017 menyebutkan tugas Pemerintah Kabupaten/Kota yaitu melaksanakan penegasan batas antar

kabupaten/kota. Menurut Dahrial dalam hal penegasan batas kabupaten/kota seharusnya dimulai dari batas yang paling kecil yaitu batas desa sampai batas kecamatan sehingga baru dapat ditentukan batas kabupaten/kota. Dalam hal ini batas kabupaten/kota menjadi tidak jelas dikarenakan peta yang terlampir dalam undang-undang pembentukan daerah belum menggunakan kaedah perpetaan yang akurat hanya sketsa dan batas wilayah tidak menggunakan titik koordinat dalam menentukan batas wilayah. Tentu saja bila hal tersebut dibiarkan akan menjadi sengketa antar kabupaten/kota yang bertetangga apalagi bila ada sumber daya alam di daerah perbatasan. Lebih lanjut Dahrial juga mengusulkan adanya alokasi dana desa dalam hal proses penegasan batas sehingga dapat meminimalisir sengketa yang akan terjadi dikemudian hari. Penyelesaian sengketa antar kabupaten/kota dilakukan melalui musyawarah yang dimediasi oleh pemerintah provinsi dan peran daerah yang bersengketa hanya melengkapi dokumen pendukung terkait wilayah yang disengketakan.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Utomo, Yuli (2015), Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah Desa Dinas Studi Kasus Sengketa Batas Wilayah Antara Desa Dinas Tulikup Dengan Desa Dinas Sidan di Kabupaten Gianyar. *Jurnal Udayana Master Law*, Vol. 4 No. 1 Hal: 150-161

<sup>44</sup> Ima Mayasari, *Op. Cit*

<sup>45</sup> Dahrial Saputra, *Op. Cit*

## b. Pemerintah Provinsi

Pihak yang terlibat selanjutnya adalah pemerintah provinsi sebagai pihak yang terlibat dalam sengketa/konflik tentang batas daerah. Sama halnya dengan apa yang terjadi pada kabupaten/kota, selama otonomi daerah terdapat pemekaran provinsi-provinsi baru dimana provinsi-provinsi baru tersebut juga memerlukan kepastian terkait batas daerah yang menjadi tanda cakupan wilayah yang menjadi kewenangannya. Proses memastikan batas daerah provinsi tersebut tentunya juga tidak selalu berjalan dengan lancar akibat perbedaan kepentingan yang muncul hingga pada akhirnya terjadi sengketa/konflik dengan provinsi lainnya. Selain selaku pihak yang berpotensi mengalami sengketa/konflik batas daerah, Pemerintah Provinsi, melalui gubernur, juga memiliki peran sebagai mediator atau penengah terhadap sengketa/konflik antar kabupaten/kota yang berada di wilayahnya.<sup>46</sup> Apabila terjadi perbedaan pendapat terkait batas daerah antara satu kabupaten/kota dengan lainnya dalam satu provinsi dan tidak terjadi kesepakatan maka pemerintah provinsi berperan dalam menyelesaikan perbedaan pendapat tersebut. Hal tersebut terjadi antara Pemerintah Kabupaten Blitar dan Pemerintah Kabupaten Malang yang dimediasi oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Pemerintah Provinsi sebagai ketua tim Penegasan Batas Daerah Provinsi dalam hal ini Gubernur Provinsi memiliki tugas sebagaimana

ketentuan dalam Pasal 19 Permendagri 141 Tahun 2017 yaitu

- a. Melaksanakan penegasan batas antar daerah Provinsi; dan
- b. Memfasilitasi penegasan batas antar daerah Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) Provinsi.

T.M. Fajar Al Mursalin mengatakan bahwa peran provinsi adalah sebagai mediator tingkat pertama dalam menyelesaikan penegasan batas daerah antar kabupaten/kota dalam satu provinsi yang kemudian bila telah terjadi kesepakatan antar daerah yang bersengketa dituangkan dalam Berita Acara yang kemudian akan ditetapkan dalam permendagri dengan berkoordinasi dengan Badan Informasi Geospasial dalam peta indikatif antar daerah yang bersengketa. Namun bila tidak ada kesepakatan antara daerah yang bersengketa maka prosesnya akan diajukan ke Kementerian Dalam Negeri untuk melakukan mediasi dalam penegasan batas daerah.<sup>47</sup>

Dalam pelaksanaan penegasan batas daerah tidak dapat dipungkiri bahwa proses mediasi sebagaimana ketentuan dalam Permendagri diatas terkadang dalam pelaksanaannya membutuhkan proses waktu yang lumayan cukup lama, hal tersebut sebagaimana yang terjadi dalam proses penyelesaian kabupaten Aceh Besar dan Kabupaten Pidie yang dalam penyelesaiannya dari tahun 2018 sampai tahun 2022 baru selesai dengan Berita Acara kesepakatan.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Permendagri 141 Tahun 2017 Tentang Penegasan Batas Daerah Pasal 21 Ayat (2)

<sup>47</sup> T.M Fajar Al Mursalin, *Op. Cit*

<sup>48</sup> Rahmadaniaty, *Op. Cit*

### c. Kementerian Dalam Negeri

Pihak selanjutnya yang terlibat dalam sengketa/konflik batas daerah adalah Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Kemendagri berperan sebagai mediator ketika terjadi sengketa/konflik batas daerah antara satu Provinsi dengan Provinsi yang lain.<sup>49</sup> Sengketa/konflik batas daerah antar provinsi ini pada dasarnya merupakan sengketa/konflik batas daerah yang terjadi antara kabupaten/kota di wilayah perbatasan antar provinsi. Selain itu, Kemendagri juga menjadi pengambil keputusan apabila Pemerintah Provinsi tidak mampu menyelesaikan sengketa/konflik batas daerah yang terjadi di dalam wilayah provinsinya sehingga menyerahkan keputusan finalnya kepada Kemendagri. Contoh dari hal tersebut adalah apa yang terjadi antara Kabupaten Aceh Jaya dan Kabupaten Aceh Barat terkait satu segmen wilayah berupa wilayah perkebunan dimana setelah dilakukan mediasi oleh Pemerintah Provinsi Aceh, keputusan final sepakat diserahkan kepada Kemendagri.<sup>50</sup> Peran Kemendagri selaku Ketua Tim Penegasan Batas Daerah juga sangat krusial dalam penyelesaian sengketa/konflik batas daerah. Sebagai Instansi yang berwenang menyediakan regulasi dan penetapan keputusan final terkait batas daerah definitif melalui Permendagri tentang Segmen Batas Daerah.<sup>51</sup>

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 401 ayat (1) dan (2) menyebutkan bahwa:

1. Penegasan batas termasuk Cakupan Wilayah dan

penentuan luas bagi daerah yang dibentuk sebelum Undang-Undang ini berlaku ditetapkan dengan peraturan Menteri;

2. Penegasan batas termasuk Cakupan Wilayah dan penentuan luas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan pada perhitungan teknis yang dibuat oleh lembaga yang membidangi informasi geospasial.

Berdasarkan ketentuan diatas bahwa memberikan kewenangan atau menjadi dasar hukum kepada Menteri Dalam Negeri dan Badan Informasi Geospasial dalam hal menentukan Penegasan Batas Daerah, sehingga kedua lembaga tersebut yaitu Kementerian Dalam Negeri dan Badan Informasi Geospasial menjadi aktor dalam menetapkan batas wilayah.

Hal tersebut sesuai dengan pernyataan dari Kemendagri bahwa yang menjadi dasar hukum dalam hal penegasan batas wilayah yaitu Pasal 401 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diatur secara teknis dengan Permendagri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas Daerah.<sup>52</sup>

Kemudian pada Pasal 16 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 menyebutkan bahwa Tim Penegasan Batas Daerah (PBD) terdiri dari Tim PBD Pusat, Tim PBD Provinsi, dan Tim PBD Kabupaten/Kota. Anggota Tim PBD Pusat terdiri dari Menteri Dalam Negeri (Ketua), Direktur Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan (wakil ketua), Direktur Toponimi dan Batas

<sup>49</sup> Permendagri 141 Tahun 2017 Tentang Penegasan Batas Daerah Pasal 21 Ayat (3)

<sup>50</sup> Dahrial Saputra, *Op. Cit*

<sup>51</sup> Ima Mayasari, *Op.Cit*

<sup>52</sup> Sugiarto, *Op.Cit*

Daerah (sekretaris) dan anggota yang terdiri dari Kepala Biro Hukum Kementerian Dalam Negeri, Kepala Pusat Pemetaan Batas Wilayah Badan Informasi Geospasial, Kepala Pusat Hidrografi dan Oseanografi TNI AL, Direktur Topografi Angkatan Darat, Kepala Pusat Pemanfaatan Teknologi Dirgantara Lembaga Antariksa dan Penerbangan Nasional, dan Pejabat dari kementerian dan/atau lembaga pemerintah non kementerian terkait lainnya. Adapun yang menjadi tugas sebagaimana termuat dalam Pasal 19 Permendagri Nomor 141 Tahun 2017 yaitu:

1. Memfasilitasi penegasan batas antar daerah Provinsi;
2. Memfasilitasi penegasan batas antar daerah Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) Provinsi atas permintaan Gubernur kepada Menteri;
3. Memfasilitasi penegasan batas antar daerah

Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) Daerah Provinsi yang berselisih dan diserahkan penyelesaiannya oleh Gubernur kepada Menteri.

Kementerian Dalam Negeri juga berperan penting dalam terwujudnya Kebijakan Satu Peta (KSP). Hal tersebut sebagaimana diatur dalam lampiran Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta Pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000 yang menyebutkan bahwa kemendagri menjadi penanggung jawab Penyusunan Mekanisme dan Tata Kerja Peta Batas Kecamatan dan Kelurahan.

#### **d. BIG dan BPN selaku Anggota Tim Penegasan Batas Daerah**

Anggota Tim Penegasan Batas Daerah yang diketuai oleh Kemendagri adalah pihak-pihak selanjutnya yang terlibat dalam sengketa/konflik batas daerah. Anggota Tim Penegasan Batas Daerah sendiri dibagi menjadi 3 ruang lingkup berdasarkan Permendagri 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas Daerah Pasal 16 ayat (2). Tim tersebut dibagi atas Tim Pusat, Tim Provinsi, dan Tim Kabupaten/Kota. Terkait Anggota Tim tersebut selain Kemendagri dan Pemerintah Daerah (Kabupaten/Kota dan Provinsi), berdasarkan hasil observasi di lapangan terdapat dua instansi yang memiliki peran signifikan terkait Sengketa/Konflik Batas Daerah. Instansi pertama adalah Badan Informasi Geospasial (BIG) dan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Peran kedua Instansi tersebut cukup besar

karena berkaitan erat dengan aspek pendukung dan penyedia informasi teknis kewilayahan dan perpetaan. BIG memiliki peran dalam menyediakan data dukung berupa peta dasar yang dapat dijadikan acuan baik dalam hal menyediakan peta wilayah indikatif ataupun peta dasar yang dijadikan bahan dalam penegasan batas daerah. Peran BIG sangat penting dalam hal meminimalisir terjadinya perbedaan informasi perpetaan akibat penggunaan peta yang tidak terstandarisasi dan terbaru. Perbedaan peta dasar yang digunakan sebagai peta kerja penegasan batas daerah merupakan salah satu sumber terjadinya konflik.<sup>53</sup> Perbedaan peta kerja tersebut dimanfaatkan oleh masing-

<sup>53</sup> T.M Fajar Al Mursalin, *Op. Cit*



masing daerah agar kepentingan mereka dapat terpenuhi.<sup>54</sup>

Badan Informasi Geospasial juga berperan dalam hal percepatan Kebijakan Satu Peta (KSP). Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta Pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000 yang mempunyai tugas melakukan yaitu:

1. Menetapkan walidata IGT (Indeks Geospasial Tematik);
2. Penetapan Kelompok Kerja Nasional (Pokja) IGT;
3. Penetapan mekanisme dan tata kerja pembuatan IGT;
4. Penyusunan mekanisme dan tata kerja kegiatan kompilasi dan integrasi pelaksanaan kebijakan satu peta;
5. Penyusunan Mekanisme dan Tata Kerja Berbagi Pakai Data dan IG Kebijakan Satu Peta.

Badan Informasi Geospasial juga peranan penting dalam hal penegasan batas wilayah sebagaimana yang termuat dalam Pasal 401 ayat 2 Undang-Undang Pemerintah Daerah yaitu dalam hal cakupan wilayah dan penentuan luas. Pada Pasal 16 Undang-Undang 4 tahun 2011 tentang Informasi Geospasial menyebutkan bahwa Badan Informasi Geospasial mempunyai kewenangan penyiapan peta dasar dalam hal penetapan penentuan batas wilayah secara pasti di lapangan oleh instansi pemerintah yang berwenang dan dalam hal terdapat batas wilayah yang belum ditetapkan secara pasti di lapangan oleh Instansi Pemerintah yang berwenang maka digunakan batas wilayah sementara yang penggambarannya dibedakan dengan menggunakan simbol dan/atau warna

khusus. berdasarkan hal tersebut bahwa Badan Informasi Geospasial dalam hal telah adanya kesepakatan antar daerah terkait batas daerah yang ditetapkan dalam Permendagri maka Badan Informasi Geospasial akan melakukan sinkronisasi ke dalam peta dasar yang dimiliki oleh Badan Informasi Geospasial.<sup>55</sup>

BPN berperan dalam menyediakan data terkait status kepemilikan tanah dalam suatu wilayah yang memuat data berupa pemilik tanah beserta status wilayah administratif dimana tanah tersebut berada. Peluang terdapatnya perbedaan informasi pada sertifikat tanah terkait lokasi dimana wilayah tanah itu berada dengan kondisi asli di lapangan sangat mungkin terjadi. Seperti yang terjadi di Kabupaten Aceh Jaya dimana terdapat perubahan data kepemilikan tanah tanpa diketahui oleh pemiliknya.<sup>56</sup> Masyarakat yang merasa dirugikan akan kondisi tersebut akan berusaha untuk memperbaikinya. Usaha-usaha dari masyarakat tersebut yang menjadi benih-benih sengketa/konflik. BPN berperan dalam memastikan data kepemilikan tanah pada sertifikat yang dikeluarkan tidak bertentangan dengan wilayah administratif dimana tanah itu berada.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) juga memiliki peran penting dalam hal penegasan batas wilayah yaitu sebagai salah satu tim Penegasan Batas Daerah Provinsi dan Kabupaten/kota sebagaimana yang termuat dalam Pasal 18 Permendagri 141 tahun 2017. Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Permendagri 141 tahun 2017 mempunyai tugas antara lain melaksanakan penegasan batas antar daerah Provinsi; dan memfasilitasi penegasan batas antar daerah Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) Provinsi.

Dalam hal penyelesaian penegasan batas wilayah BPN

<sup>54</sup> Ira Koeswandari, Sub Koordinator Penyelenggara Urusan Pemerintahan Bagian Tata Pemerintahan pada Pemerintah Kabupaten Malang, wawancara pada tanggal 23 Agustus 2022 Pukul 14.00 WIB

<sup>55</sup> Astrid Rimayanti, *Op.Cit*

<sup>56</sup> Dahrial Saputra, *Op. Cit*

berperan hanya bersifat pasif dalam artian bila ada perubahan penegasan batas wilayah yang telah ditetapkan oleh permendagri maka akan

dilakukan perubahan atau penyesuaian atas akta tanah yang telah terbit bila ada permohonan dari pemilik tanah.<sup>57</sup>

#### **e. Sekretariat Tim Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian**

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian menjadi aktor yang sangat berperan penting dalam pelaksanaan Kebijakan Satu Peta (KSP). Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam lampiran Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta Pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000 yang menyebutkan bahwa program percepatan mekanisme dan tata kerja Sekretariat Tim Percepatan Kebijakan Satu Peta (PKSP) menjadi tanggung jawab Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian.

Menurut Wahyu Utomo bahwa Perpres Nomor 23 Tahun 2021

tersebut bertujuan agar adanya satu peta sebagai kompilasi, integrasi, sinkronisasi, berbagi data dan informasi geospasial, sehingga Kebijakan satu peta bertujuan untuk mengatasi tumpang tindih peta yang ada. Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2021 digunakan sebagai *rule base* dalam hal terjadi ketidaksesuaian antara rencana tata ruang dan kawasan hutan, izin dan/atau hak atas tanah. Penyelesaian permasalahan ketidaksesuaian memperhatikan regulasi yang berlaku di setiap sektor, seperti rezim kehutanan, rezim tata ruang dan pertahanan, dan rezim kelautan.<sup>58</sup>

### **3. Langkah Penyelesaian Sengketa/Konflik Batas Daerah**

Sengketa/konflik batas daerah disebabkan oleh berbagai faktor dan melibatkan berbagai pihak seperti yang sudah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya. Terdapatnya multifaktor penyebab dan multi aktor yang terlibat terkait sengketa/konflik batas daerah tersebut juga terlihat dari berbagai langkah yang selama ini telah dilakukan dalam menyelesaikan sengketa/konflik batas daerah tersebut. Langkah-langkah tersebut terdiri atas 1) Mediasi melalui Pemerintah Provinsi/Kemendagri, 2) Jalur Hukum/Pengadilan, 3) Pendekatan Sosial Kemasyarakatan.

Penyelesaian sengketa/konflik batas daerah yang melibatkan Pemerintah Daerah baik itu antar kabupaten/kota maupun antar provinsi yang diakibatkan oleh perbedaan atau *overlapping* informasi diselesaikan secara mediasi. Pemerintah provinsi dalam hal ini gubernur menyelesaikan sengketa/konflik batas daerah yang melibatkan Kabupaten/Kota di wilayahnya.<sup>59</sup> Kementerian Dalam Negeri melalui Menteri Dalam Negeri melakukan mediasi sengketa/konflik yang melibatkan Provinsi dan Kabupaten/Kota antar provinsi.<sup>60</sup> Mediasi tersebut diatur dalam Permendagri 141 tahun 2017

<sup>57</sup> Agus Wahyudi, *Op.Cit*

<sup>58</sup> Wawancara dengan Wahyu Utomo, Deputi VI Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Tanggal 23 Agustus 2021

<sup>59</sup> Permendagri 141 Tahun 2017 Tentang Penegasan Batas Daerah Pasal 22 s.d Pasal 24

<sup>60</sup> Permendagri 141 Tahun 2017 Tentang Penegasan Batas Daerah Pasal 25 s.d Pasal 29

merupakan langkah yang paling banyak dilakukan dalam menyelesaikan sengketa/konflik batas daerah yang bertujuan menciptakan kesepakatan yang bersifat *bottom-up*.<sup>61</sup> Mediasi dilakukan dalam rangka menyamakan persepsi serta menciptakan kesepakatan terkait batas daerah. Tercapainya kesepakatan masing-masing pihak yang berselisih menjadi hal yang sangat penting dalam menyelesaikan sengketa/konflik batas daerah yang terjadi khususnya sengketa/konflik yang pemicunya berasal dari Pemerintah Daerah. Contoh kasus mediasi yang dilakukan oleh Gubernur adalah yang terjadi antara Pemerintah Kabupaten Blitar dan Pemerintah Kabupaten Malang yang dimediasi oleh Gubernur Jawa Timur dengan mengundang kedua belah pihak untuk mencapai kesepakatan.<sup>62</sup> Contoh kasus mediasi yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri adalah apa yang terjadi antara Kabupaten Aceh Utara dan Kabupaten Bener Meriah terkait daerah Rikit Musara, dimana meskipun telah dilakukan mediasi oleh Gubernur Aceh dan dituangkan dalam Pergub namun tetap ada pihak yang keberatan sehingga sepakat untuk dilakukan mediasi dan diselesaikan oleh Kemendagri.<sup>63</sup>

Penyelesaian sengketa/konflik batas daerah juga dapat ditempuh secara hukum melalui jalur pengadilan. Langkah tersebut dilakukan apabila terdapat pihak-pihak yang merasa bahwa hasil dari mediasi dan keputusan yang ditetapkan oleh Kemendagri terkait segmen batas daerah tidak sejalan dengan kepentingan dan harapannya.

Walaupun berdasarkan UU Pemda diamanatkan bahwa Kemendagri memiliki kewenangan untuk menetapkan Segmen Batas Daerah, namun dibuka ruang untuk dilakukan perubahan terhadap ketetapan tersebut salah satunya melalui gugatan pengadilan.<sup>64</sup> Gugatan peradilan terhadap ketetapan Kemendagri terkait batas daerah merupakan hal yang dimungkinkan secara norma dan sistem hukum di Indonesia dalam rangka pengawasan dan kontrol eksternal terhadap suatu produk hukum.<sup>65</sup> Gugatan yang dilakukan bertujuan untuk membatalkan keputusan yang dianggap merugikan salah satu pihak, namun pada kenyataannya putusan terhadap gugatan tersebut apabila dimenangkan oleh penggugat hanya bersifat membatalkan putusan permendagri yang digugat. sedangkan kepastian terhadap batas daerah harus disepakati ulang oleh kedua belah pihak dan kembali diputuskan melalui Permendagri. Hal tersebut terjadi karena putusan pengadilan tersebut bersifat membatalkan Permendagri atas dasar legal formal dan tidak memuat putusan yang bersifat substantif.<sup>66</sup>

Penyelesaian sengketa/konflik batas daerah selanjutnya adalah penyelesaian sengketa/konflik yang diakibatkan kesalahpahaman dan ketidakpuasan masyarakat terhadap batas daerah definitif yang sudah ditetapkan oleh Kemendagri. Kesalahpahaman dan ketidakpuasan pada masyarakat tersebut pada umumnya berkaitan dengan status kepemilikan tanah/lahan dan terkait

<sup>61</sup> Sugiarto, *Op. Cit*

<sup>62</sup> Ira Koeswandari, *Op. Cit*

<sup>63</sup> Ismohar, Kepala Bagian Tata Pemerintahan pada Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, wawancara pada tanggal 3 Juni 2022 Pukul 10.00 WIB

<sup>64</sup> Permendagri 141 Tahun 2017 Tentang Penegasan Batas Daerah Pasal 34

<sup>65</sup> Ima Mayasari, *Op. Cit*

<sup>66</sup> Putra, H.S. 2021. Penyelesaian Sengketa Tapal Batas Antara Kabupaten/Kota Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Dharmasisya: Vol.1, Article 33. dapat diakses pada <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya/vol1/iss1/33>.

budaya/adat/kesukuan.<sup>67</sup> Terkait hal tersebut, Pemerintah Daerah dan Kemendagri melakukan pendekatan persuasif kepada masyarakat baik itu melalui kegiatan sosialisasi maupun kegiatan dialog terhadap seluruh elemen masyarakat. Kegiatan sosialisasi dan dialog tersebut dilakukan dalam rangka memberikan dan memperkuat pemahaman kepada masyarakat bahwa Penegasan Batas Daerah tidak merubah status kepemilikan maupun status adat/budaya dari suatu wilayah.<sup>68</sup> Kegiatan sosialisasi dan dialog

tersebut dilakukan dalam upaya memberikan pemahaman bahwa kegiatan Penegasan Batas Daerah tidak menghapus hak atas tanah, kepemilikan aset, hak ulayat, dan hak adat masyarakat sesuai dengan apa yang tercantum pada Permendagri Nomor 141 Tahun 2017 Pasal 2 ayat (1). Dengan adanya peningkatan pemahaman tersebut diharapkan gejolak yang terjadi pada masyarakat dapat diredam dan dicegah agar tidak terjadi sengketa/konflik di masyarakat.<sup>69</sup>

## **B. Dampak Sengketa/Konflik Batas Daerah**

Terjadinya sengketa/konflik batas daerah yang menyebabkan berlarut-larutnya proses penegasan batas daerah tentunya memiliki eksternalitas negatif yang berdampak cukup besar baik itu bagi pemerintah daerah maupun bagi masyarakat luas. Eksternalitas negatif yang disebabkan sengketa/konflik batas daerah timbul akibat ketidakpastian secara hukum tentang batas daerah definitif suatu daerah. Secara umum berdasarkan temuan yang penulis dapatkan baik itu dari pernyataan narasumber maupun dari studi literatur terdapat dua dampak umum yang terjadi akibat sengketa/konflik batas daerah. Pertama adalah dampak yang berkaitan dengan ketidakpastian pengelolaan potensi ekonomi daerah dan pengalokasian DAU. Kedua adalah dampak yang berkaitan dengan ketidakpastian pelayanan publik kepada masyarakat.

### **1. Ketidakpastian Pengelolaan Potensi Ekonomi Daerah dan Pengalokasian DAU**

Pentingnya keberadaan batas daerah definitif didasarkan pada kepentingan bahwa setiap daerah otonom mengetahui secara pasti tentang besaran luas wilayah dan titik-titik batas wilayahnya agar masing-masing daerah otonom memiliki landasan dalam menyelenggarakan pemerintahan dan fungsi-fungsi pemerintahannya. Salah satu fungsi pemerintahan yang sangat terkait dengan luas daerah dan batas daerah adalah terkait pengelolaan potensi ekonomi daerah terutama terkait pengelolaan sumber daya alam.

Selain itu, kepastian akan batas daerah akan mempengaruhi kepastian terkait luas wilayah daerah otonom yang menjadi salah satu dasar dalam perhitungan transfer fiskal dari pemerintah pusat dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU).<sup>70</sup>

Ketidakpastian akan batas daerah bagi daerah otonom terkait pengelolaan potensi ekonomi daerah terutama dalam pengelolaan sumber daya alam di daerah perbatasan menyebabkan tidak optimalnya pengelolaan terkait potensi ekonomi tersebut. Hal ini tentunya akan

---

<sup>67</sup> Sugiarto, *Op. Cit*

<sup>68</sup> *Ibid*

<sup>69</sup> T.M Fajar Al Mursalin, *Op. Cit*

<sup>70</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat Dan Pemerintah Daerah Pasal 26 Ayat (4)

berpengaruh pada aspek perencanaan dan realisasi dari pengelolaan potensi tersebut yang akan kurang maksimalnya perencanaan terhadap pendapatan asli daerah (PAD) beserta realisasinya. Pengelolaan PAD yang baik akan sangat mempengaruhi berjalannya fungsi pemerintahan di daerah otonom terutama dalam rangka memenuhi fungsi pelayanan publik terhadap masyarakat. Namun tidak semua daerah otonom memiliki PAD yang cukup dalam memenuhi

kapasitas fiskalnya. Daerah-daerah otonom yang memiliki kapasitas fiskal kurang tersebut dibantu melalui mekanisme transfer fiskal dalam rangka perimbangan keuangan pusat daerah melalui mekanisme DAU dimana salah satu unsur perhitungan DAU adalah luas wilayah. Sehingga ketidakpastian terhadap batas daerah yang mempengaruhi kepastian luas wilayah daerah akan menyebabkan perhitungan alokasi DAU tidak tepat.<sup>71</sup>

## 2. Ketidakpastian Pelayanan Publik Masyarakat

Daerah otonom adalah daerah yang memiliki kewenangan dalam mengatur sendiri wilayahnya. Terkait hal tersebut, masyarakat yang mendiami wilayah-wilayah tersebut merupakan unsur terpenting baik itu bagi daerah otonom maupun bagi suatu negara. Sehingga apapun yang dilakukan oleh pemerintah tentunya harus menjadikan masyarakat sebagai fokus utama. Terkait kepastian wilayah bagi daerah otonom yang ditandai dengan batas-batas daerah definitif menjadi acuan jangkauan pemerintah otonom dalam menjalankan kewenangan dan kewajibannya terutama dalam rangka pelayanan publik terhadap masyarakat.

Terjadinya sengketa/konflik batas daerah tentunya akan mempengaruhi pelaksanaan pelayanan publik terutama pelayanan publik yang berada di daerah perbatasan yang sedang bersengketa. Masyarakat yang mendiami wilayah yang sedang mengalami konflik/sengketa batas daerah tentunya akan menghadapi ketidakpastian akan pelayanan publik yang mereka dapat akses dan dapatkan. Cakupan pelayanan publik yang dilakukan oleh daerah otonom tentunya akan dibatasi oleh wilayah administratif yang dimilikinya. Hal ini dilakukan dalam rangka menjamin

bahwa seluruh masyarakat di daerah otonom mendapatkan akses terhadap pelayanan publik dan tidak terjadi tumpang tindih pelayanan publik yang disediakan oleh masing-masing daerah otonom. Sengketa/konflik batas daerah dapat menyebabkan hal tersebut tidak terpenuhi akibat tidak adanya kepastian hukum terhadap wilayah yang disengketakan. Tidak adanya kepastian hukum terhadap suatu wilayah dapat menyebabkan Pemerintah daerah otonom tidak menyediakan pelayanan publik pada wilayah tersebut. Hal tersebut terjadi akibat berbagai alasan salah satunya adalah terkait ketaatan terhadap aspek administratif dimana hal tersebut berpotensi terjadinya maladministrasi dalam penyediaan pelayanan publik ketika dilakukan audit di kemudian hari. Hal ini menyebabkan masing-masing pemerintah daerah yang berbatasan tersebut menunggu sengketa/konflik batas daerah itu diselesaikan sebelum menerapkan berbagai kebijakan pada wilayah yang disengketakan tersebut. Hal ini tentunya akan merugikan masyarakat yang mendiami wilayah yang disengketakan tersebut. Kondisi sengketa/konflik batas daerah yang pada umumnya berlarut-larut dan memerlukan waktu yang lama tersebut tentunya akan memperparah kondisi tersebut. Bahkan terdapat

<sup>71</sup> T.M Fajar Al Mursalin, *Op. Cit*

juga kasus dimana kondisi sengketa/konflik batas daerah digunakan sebagai cara untuk menghindari penyediaan pelayanan publik ketika dianggap membebani fiskal daerah dan tidak berkontribusi pada PAD Daerah.<sup>72</sup> Hal ini juga diperkuat oleh Patongloan yang menyatakan Setiap daerah dapat mengabaikan sebagian dari daerahnya karena merasa bukan daerahnya atau dengan kata lain setiap daerah saling mengalihkan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan masyarakat dan pembangunan di daerah tersebut.<sup>73</sup>

Konflik batas daerah yang terus berlanjut, yang pada gilirannya menyebabkan munculnya efek konflik berupa dualisme sistem pemerintahan desa dan kabupaten, dampak pada ranah politik, dampak pada penyelenggaraan layanan pengelolaan informasi publik dan layanan KTP, serta dampak pada target geografis di bidang sosial.<sup>74</sup>

Ketidakpastian terkait pelayanan publik juga berdampak pada hak politik masyarakat dalam pelaksanaan pilkada atau pemilihan kepala daerah. Hal ini karena belum adanya kejelasan status kependudukan pemilih. Dalam sebuah penelitian disebutkan, ketidakpastian ini kemungkinan menyebabkan beberapa hal: dualisme kepemimpinan daerah, adanya identitas ganda dalam masyarakat, dan daerah tersebut tidak akan mengadakan pemilihan umum baik eksekutif maupun legislatif.<sup>75</sup> Dalam hal pelayanan publik di sektor pendidikan juga akan berpengaruh, hal ini sebagaimana disebutkan dalam Harahap, et al bahwa terdapat beberapa sekolah yang harus memperjuangkan legalitasnya, dan beberapa sekolah diharuskan untuk mengikuti Ujian Nasional lebih dari sekali.<sup>76</sup>

### **C. Upaya Yang Dilakukan Untuk Mencegah Sengketa/Konflik Batas Daerah**

Permasalahan terkait dengan batas daerah yang menyebabkan terjadinya sengketa/konflik baik itu antar Pemerintah Daerah maupun antar masyarakat sudah sepatutnya dapat diminimalisir. Sejak awal penerapan otonomi daerah secara luas pada tahun 1999 hingga sekarang yaitu sudah lebih dari 20 tahun, permasalahan terkait kewilayahan pada umumnya dan permasalahan terkait batas daerah secara khususnya masih sering terjadi. Permasalahan tersebut muncul selain akibat adanya celah dan tidak sempurnanya regulasi, dinamika sosial politik, serta akibat kendala dan tantangan teknis baik dari segi sumber daya manusia maupun teknologi. Selain itu, dengan banyaknya pihak yang terlibat serta dengan berbagai kepentingan yang ada di dalamnya membuat permasalahan sengketa/konflik batas daerah kerap muncul kembali dan solusi yang ditempuh tidak bersifat final. Untuk menjawab persoalan tersebut perlu ditempuh langkah-langkah strategis yang mampu menyelesaikan sengketa/konflik batas daerah yang

<sup>72</sup> Adi Suryanto, Kepala LAN RI, disampaikan pada diskusi draft makalah kebijakan pada Jumat 04 November 2022 Pukul 11.00 WIB.

<sup>73</sup> Patongloan, Andre Junianto .2019. Penyelesaian Sengketa Batas Antar Daerah. Perpustakaan UBT: Universitas Borneo Tarakan.

<sup>74</sup> Mou, Jembris. 2015. Konflik Wilayah Antara Kabupaten Halmahera Utara Dengan Kabupaten Halmahera Barat. Politico:Jural Ilmu Politik. Vol 4 No 1.

<sup>75</sup> Nanang Kristiyono. 2008. Konflik dalam Penegasan Batas Daerah antara Kota Magelang dengan Kabupaten Magelang (Analisis terhadap Faktor-faktor Penyebab dan Dampaknya), Program Studi Magister Ilmu Politik Program Pasca sarjana Universitas Diponegoro Semarang.

<sup>76</sup> Harahap, Rofiandika Romadon , Badaruddin dan Muryanto Amin. 2019. The Impact of Border Conflict in Village Development: Infrastructure, health, Education, Economy and Political Development Between Kampar Regency and Rokan Hulu Regency. Global Journal of Arts, Humanities and Social Sciences.Vol. 7, No.4.

sedang berlangsung dan mencegah hal tersebut terjadi kembali di masa yang akan datang.

## 1. Langkah Strategis Penyelesaian Sengketa/Konflik Batas Daerah

### a. Mendorong tercapainya kesepakatan antar daerah baik itu antar kabupaten/kota maupun antar provinsi kemudian ditetapkan oleh Kemendagri.

Berdasarkan data yang penulis dapatkan dimana hingga pertengahan 2022 masih terdapat beberapa segmen batas daerah yang belum definitif, dimana hal tersebut terjadi akibat belum tercapainya kesepakatan antar daerah. Disatu sisi, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah yang diterbitkan pada Februari 2021 mengamanahkan Segmen Batas Daerah harus selesai maksimal 6 bulan sejak peraturan pemerintah itu terbit.<sup>77</sup> Hal tersebut mendorong agar Segmen Batas Daerah dapat segera diselesaikan dan definitif oleh Kemendagri.

Perlunya didorong kesepakatan antar daerah juga didukung oleh berbagai narasumber yang kami wawancarai. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bagian Tata Pemerintahan Provinsi Aceh, T.M. Fajar Mursalin mengatakan bahwa rujukan utama dalam mekanisme penyelesaian sengketa batas wilayah tetap mengacu kepada Permendagri 141 Tahun 2017.<sup>78</sup> Yakni kedua belah pihak dari Kabupaten masing-masing diundang oleh Provinsi untuk melakukan rapat bersama tim penegasan batas wilayah, yang nantinya akan melahirkan berita acara. Kemudian tim penegasan batas wilayah melakukan survey lapangan terkait dengan penentuan titik koordinat wilayah masing-

masing daerah. Disinilah peran Provinsi untuk mendorong terjadinya kesepakatan terhadap hasil penentuan titik koordinat tersebut sehingga BIG melahirkan peta indikatif yang mengindikasikan kontur tanah, citra dan keadaan geografis wilayah yang selanjutnya akan dilakukan pengesahan di kemendagri. Hal senada juga disampaikan oleh Bagian Tapem Kabupaten Malang yang menyatakan bahwa Gubernur memanggil semua pihak bertikai dan mengklarifikasi batas wilayah masing-masing menggunakan peta yang dihasilkan BIG, setelah tercapai kesepakatan maka selanjutnya dibuat berita acara kemudian dibawa ke Kemendagri.<sup>79</sup>

T.M. Fajar Mursalin juga menjelaskan bahwa selama ini langkah mencapai kesepakatan dalam rangka penyelesaian yang sudah ditempuh sudah cukup optimal, dengan mengundang masing-masing pihak yang terlibat konflik dengan melakukan pengkajian terhadap kelengkapan dokumen dan data yang dimiliki masing-masing pihak. Keseluruhan proses ini melibatkan dari pemerintah daerah, Badan Informasi Geospasial hingga dikeluarkan outputnya oleh Kemendagri. Tetapi, durasi waktu yang dibutuhkan dari proses kesepakatan hingga disahkannya permendagri masih belum sesuai dengan peraturan yang ditetapkan.

Menurut Indrayanti dan Sri Rahayu, bahwa dalam pencapaian

<sup>77</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah Pasal 5 Ayat (5) dan (6)

<sup>78</sup> T.M Fajar Al Mursalin, *Op. Cit*

<sup>79</sup> Ira Koeswandari, *Op. Cit*

keepakatan terakhir di level pemerintah pusat perlu dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:<sup>80</sup>

1. Proses koordinasi dengan pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota dengan melengkapi semua data/ dokumen yang diperlukan dan melibatkan unsur terkait.
2. Melakukan pertemuan secara efektif dengan Tim PBD Pusat Provinsi dan kabupaten/kota baik secara daring dan luring.
3. Melakukan analisis peta batas daerah secara kartometrik.

Terkait kesepakatan antar daerah juga dipertegas oleh pernyataan narasumber dari Kemenko Perekonomian bahwa perlunya peran aktif dari Kemendagri bersama pemerintah daerah melalui pendekatan kolaboratif dalam

mendorong percepatan pemetaan Batas Daerah.<sup>81</sup> Dalam rangka mendorong tercapainya kesepakatan demi selesainya sengketa batas daerah salah satu hal yang sangat penting adalah perlu adanya mediasi yang dilakukan oleh pihak provinsi dan melihat histori kondisi di lapangan.<sup>82</sup> Mediasi dan upaya fasilitasi ini juga telah berhasil dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Blitar dan Kabupaten Malang sehingga mencapai kesepakatan batas wilayah antar kedua daerah yang bersengketa dengan berdasarkan acuan peta yang sudah dikeluarkan oleh BIG.<sup>83</sup> Hal ini diperkuat oleh hasil penelitian Sahyana yang menyatakan salah satu strategi penyelesaian sengketa wilayah adalah melalui mediasi dalam rangka mencapai kesepakatan yang dilakukan Gubernur dan Kemendagri kepada kedua kabupaten yang bersengketa.<sup>84</sup>

#### **b. Jika belum terjadi kesepakatan antar Pemerintah Daerah, Kemendagri mengambil alih dan segera menetapkan Segmen Batas Daerah Definitif.**

Berdasarkan kondisi faktual yang terjadi di lapangan menurut data dari Sekretariat Kebijakan Satu Peta Kemenko Perekonomian bahwa terdapat 138 jumlah segmen batas administrasi provinsi dan 528 jumlah segmen batas administrasi kab/ kota dan terdapat 27 jumlah indikatif untuk segmen batas provinsi, 294 jumlah indikatif untuk segmen batas Administrasi Kab/ kota yang sudah memiliki batas daerah definitif.<sup>85</sup> Data tersebut

menunjukkan bahwa terkait batas daerah belum selesai 100%. Dari sekian segmen batas daerah yang belum definitif tersebut terdapat contoh kasus yang memerlukan waktu yang cukup lama dalam mencapai kesepakatan.<sup>86</sup> Bahkan terdapat juga kasus yang mengalami kebuntuan dan tidak menemukan titik temu sehingga tidak memungkinkan terjadinya kesepakatan dan pada akhirnya

<sup>80</sup> Indrayanti, A.M dan Rahayu, A.Y, *Op. Cit*

<sup>81</sup> Wahyu Utomo, *Op. Cit*

<sup>82</sup> Khairmansyah, *Op. Cit*

<sup>83</sup> Saiful Zainuddin, Analisis Kebijakan pada Bagian Tata Pemerintahan pada Pemerintah Kabupaten Blitar, wawancara pada tanggal 15 Agustus 2022 Pukul 10.00 WIB

<sup>84</sup> Sahyana, Yana. 2019. Penyelesaian Sengketa Batas Daerah Menggunakan Pendekatan Regulasi. *Jurnal Konstituen* Vol. 1 No.1, Januari 2019, Hlm. 45-58.

<sup>85</sup> Wahyu Utomo, *Op. Cit*

<sup>86</sup> Ira Koeswandari, *Op. Cit*



dilimpahkan kepada Kemendagri.<sup>87</sup> Namun yang terjadi kasus tersebut tidak segera diputuskan oleh Kemendagri dengan berbagai faktor penyebab. salah satunya adalah Kemendagri sangat berupaya bahwa batas daerah lahir dari kesepakatan antar daerah bukan diputuskan oleh Pusat untuk menghindari konflik yang terjadi di masa depan.<sup>88</sup>

Kondisi tersebut yang menjadi salah satu penyebab dari lamanya proses penyelesaian batas daerah di seluruh Indonesia. Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata

Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah yang diterbitkan pada Februari 2021 mengamankan segmen batas daerah maksimal 6 bulan sejak peraturan pemerintah itu terbit.<sup>89</sup> Sehingga harapannya pada akhir 2021 seluruh segmen batas daerah di Indonesia dapat segera terselesaikan. Atas dasar tersebut, sudah semestinya Kemendagri dapat segera mengambil alih dan memutuskan batas daerah definitif terhadap daerah-daerah yang belum mencapai kesepakatan

### **c. Integrasi pelaksanaan program yang bersifat spasial/kewilayahan antar instansi terkait agar terjadi optimalisasi sumber daya.**

Salah satu faktor yang menyebabkan lama dan berbelarut-larutnya proses penyelesaian Segmen Batas Daerah adalah berkaitan dengan lemahnya komitmen pihak-pihak yang terkait terutama komitmen masing-masing Pemerintah Daerah.<sup>90</sup> Lemahnya komitmen tersebut muncul salah satu sebabnya akibat proses penyelesaian Batas Daerah merupakan kegiatan yang memerlukan biaya yang tinggi dan memerlukan SDM yang kompeten di bidangnya. Tidak semua Daerah memiliki kapasitas fiskal untuk menganggarkan secara khusus untuk kegiatan Penegasan Batas Daerah.<sup>91</sup>

Kegiatan Penegasan Batas Daerah merupakan salah satu dari kegiatan yang bersifat kewilayahan atau spasial. Terdapat kegiatan yang bersifat spasial lainnya selain Penegasan Batas Daerah, yaitu seperti kegiatan Penegasan dan

Penegasan Batas Desa, Penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Kegiatan-kegiatan tersebut merupakan kegiatan teknis yang kompleks dan memerlukan sumber daya yang besar dan SDM yang ahli di bidangnya. Namun sayangnya kegiatan-kegiatan tersebut di koordinir oleh instansi yang berbeda-beda sehingga penggunaan sumberdaya kurang berjalan dengan efektif. Mengenai hal tersebut sudah selayaknya seluruh kegiatan yang bersifat spasial dapat berjalan dengan berkesinambungan agar sumberdaya yang digunakan dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Termasuk dalam hal kegiatan Penegasan Batas Daerah yang disampaikan oleh R. Agus Wahyudi selaku Direktur Pengukuran dan Pemetaan Dasar Pertanahan Ruang Pada Kementerian ATR/BPN yang menyatakan bahwa Kegiatan

<sup>87</sup> Dahrial Saputra, *Op. Cit*

<sup>88</sup> Sugiarto, *Op. Cit*

<sup>89</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah Pasal 5 Ayat (5) dan (6)

<sup>90</sup> Yanis Rinaldi, *Op. Cit*

<sup>91</sup> Dahrial Saputra, *Op. Cit*

Penegasan Batas Daerah dapat dilaksanakan bersamaan dengan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang dilaksanakan oleh Kementerian ATR/BPN dimana tentunya akan membantu proses Penegasan Batas Daerah baik dari segi SDM maupun biaya bagi Daerah-Daerah yang kesulitan.<sup>92</sup> Selain itu, terkait kebutuhan anggaran juga bisa dirumuskan suatu kebijakan yang memungkinkan *cost sharing* yang berasal dari program pemerintah lain yang berkaitan. Contohnya seperti yang disampaikan oleh Dahrial Saputra selaku Kabag Tata Pemerintahan Kabupaten Aceh Jaya yang menyarankan bahwa Dana Desa dapat digunakan dalam rangka kegiatan Penegasan Batas Daerah.<sup>93</sup>

Integrasi dan koordinasi terhadap kegiatan-kegiatan yang

memiliki kesamaan karakteristik yang dalam hal ini kegiatan yang bersifat spasial yang termasuk didalamnya kegiatan Penegasan Batas Daerah perlu segera didorong dan diwujudkan dalam rangka efektifitas dan efisiensi sumber daya. Integrasi dan koordinasi menjadi penting dengan tujuan untuk menciptakan keterpaduan, keserasian, keseimbangan laju pertumbuhan dan keberlanjutan pembangunan daerah yang merata.<sup>94</sup> Contoh kasus di lapangan bahwa masih belum ada koordinasi yang baik antar stakeholder seperti yang terjadi di daerah Kabupaten Aceh Jaya karena berbagai hambatan termasuk masih kurangnya peran Kemendagri dan BIG untuk turun kelapangan dan keterbatasan dana operasional dalam menjalankan sosialisasi di desa-desa.<sup>95</sup>

## 2. Langkah Strategis Pencegahan Sengketa/Konflik Batas Daerah

### a. Revisi Peraturan (Permendagri) terkait penegasan Batas Daerah, revisi tersebut harus memuat secara spesifik jangka waktu paling lambat Kemendagri dalam memutuskan segmen batas daerah jika tidak terjadi kesepakatan antar daerah yang menyebabkan sengketa/konflik.

Seperti yang disampaikan pada pembahasan sebelumnya bahwa konflik/sengketa Batas Daerah berlangsung secara berlarut-larut seiring dengan berlarut-larutnya proses Penegasan Batas Daerah. Salah satu faktor yang melatar belakangi hal tersebut adalah karena secara regulasi terdapat inkonsistensi terhadap aturan mengenai masa waktu paling lambat proses Penegasan Batas Daerah oleh Instansi yang berwenang. Adanya ketidakjelasan waktu penyelesaian sengketa Batas Daerah menyebabkan permasalahan

sengketa tersebut berlarut-larut seperti yang disampaikan Kepala Bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Aceh Besar yang menyatakan bahwa sengketa wilayah di Kabupaten Aceh Besar, salah satunya dengan Kabupaten Pidie, Tim dari Kemendagri sudah turun ke lapangan dan sudah ada kesepakatan penyelesaiannya, dibuktikan dengan dikeluarkannya rancangan peraturan terkait yang ditandatangani pada tahun 2018, namun hingga saat ini (tahun 2022) Permendagri tersebut belum

<sup>92</sup> R. Agus Wahyudi, *Op. Cit*

<sup>93</sup> Dahrial Saputra, *Op. Cit*

<sup>94</sup> Pramundarto, Y.R., & Ma'rif, S. 2017. Efektivitas Mekanisme dan Prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu sebagai Penghubung Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan Kota Surakarta. *Jurnal Teknik PWK (Perencanaan Wilayah Dan Kota)*, 6(2),98-112.

<sup>95</sup> Dahrial Saputra, *Op. Cit*

diterbitkan.<sup>96</sup> Kondisi tersebut juga terjadi di daerah lain seperti antara Kabupaten Blitar dan Kabupaten Malang serta Kabupaten Bener Meriah dan Kabupaten Aceh Utara.

Terkait tidak adanya kejelasan mengenai batas waktu pada regulasi tentang proses penegasan Batas Daerah jika terjadi sengketa/konflik dapat dilihat pada Permendagri 141 Tahun 2017. Pada Permendagri tersebut kurang menyebutkan secara spesifik terkait waktu maksimal penyelesaiannya. Terkait batas waktu yang diatur pada permendagri hanya mengatur paling lambat waktu kapan rapat dilakukan dalam rangka mencapai kesepakatan. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 23 Ayat (1), Pasal 24 Ayat (1) dan Pasal 26. Rapat-rapat tersebut diatur untuk dilaksanakan dalam kurun waktu maksimal 104 hari kerja atau sekitar 5 Bulan. Sedangkan Pada Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 29 yang mengatur tentang penyelesaian oleh Menteri Dalam Negeri dalam mengambil alih perselisihan yang tidak menemui kesepakatan tidak diatur kapan paling lambat waktu yang akan

dibutuhkan Menteri Dalam Negeri dalam memutuskan. Pada pasal-pasal tersebut mengatur bahwasanya penyelesaian yang dilakukan oleh Menteri jika tidak tercapai kesepakatan maka Menteri berhak memutuskan berdasarkan Berita Acara Pemeriksaan dan juga dengan mempertimbangkan aspek sosiologis, historis, yuridis dan geografis. Oleh karenanya agar tidak berlarut-larut prosesnya seharusnya pada pasal-pasal yang mengatur tentang kewenangan Kemendagri dalam mengambil alih dan memutuskan segmen Batas Daerah ketika tidak terjadi kesepakatan ditambahkan pasal yang mengatur waktu paling lambat Kemendagri memutuskannya. Hal ini juga sejalan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksiesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah yang diterbitkan pada Februari 2021 mengamanahkan Segmen Batas Daerah maksimal dapat diselesaikan dalam kurun waktu 6 bulan.

**b. Segmen Batas Daerah definitif yang telah ditetapkan harus segera disinkronkan dan diintegrasikan dengan peta tematik lainnya dalam rangka Kebijakan Satu Peta.**

Peta Segmen Batas Daerah adalah salah satu peta tematik yang hendak diintegrasikan dan disinkronkan dengan peta tematik lainnya dalam rangka Kebijakan Satu Peta. Peta-peta segmen Batas Daerah yang sudah definitif dan telah keluar permendagrinya dapat segera dilakukan proses sinkronisasi tanpa perlu menunggu selesainya seluruh peta segmen Batas Daerah.<sup>97</sup> Sinkronisasi dan integrasi Peta Batas Daerah secara keseluruhan merupakan hal yang sangat penting

dalam menyelesaikan tumpang tindih yang terjadi pada peta-peta tematik lainnya karena menjadi salah satu rujukan awal dalam menyelesaikan tumpang tindih tersebut. Contohnya adalah terkait Peta Tematik tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dimana penyusunannya harus merujuk pada Peta Batas Daerah yang sudah definitif.<sup>98</sup> Sinkronisasi dan Integrasi Peta Batas Daerah dalam rangka Kebijakan Satu Peta juga dapat berperan dalam terciptanya

<sup>96</sup> Rahmadaniaty, *Op. Cit*

<sup>97</sup> Wahyu Utomo, *Op. Cit*

<sup>98</sup> Sugiarto, *Op. Cit*

kesamaan informasi yang dapat diakses oleh berbagai pihak dan dapat menjamin kepastian hukum terkait Batas Daerah di Indonesia. Dengan begitu diharapkan tidak akan terjadi kembali sengketa/konflik Batas Daerah di masa yang akan datang yang diakibatkan oleh konflik perbedaan informasi.

Terhambatnya pembangunan daerah, perebutan sumber daya, pengaruh politik, hukum dan terhambatnya pembangunan infrastruktur ditimbulkan karena adanya konflik Batas Daerah. Oleh karena itu,

diperlukan adanya proses kompilasi, integrasi dan sinkronisasi terkait dengan penyelesaian batas daerah. Urgensi terhadap sinkronisasi dan integrasi seluruh peta tematik disampaikan oleh Akademisi dari Universitas Indonesia Ima Mayasari yang menyatakan bahwa Kebijakan Satu Peta yang disajikan secara digital, terintegrasi, dan tersinkronisasi terhadap berbagai peta tematik serta dapat dengan mudah diakses dan diperbaharui akan menjadi solusi yang ampuh dalam menghadapi berbagai persoalan terkait tata ruang dan wilayah.<sup>99</sup>

**c. Segmen Batas Daerah definitif yang sudah terintegrasi pada kebijakan satu peta dapat diaplikasikan pada sistem perpetaan yang mudah diakses oleh masyarakat luas, contohnya diintegrasikan pada layanan Google Maps.**

Segmen Batas Daerah definitif yang telah ditetapkan harus segera disinkronkan dan diintegrasikan dengan peta tematik lainnya dalam rangka kebijakan satu peta. Kejelasan batas daerah tentunya akan membawa banyak manfaat, baik bagi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan seluruh stakeholders, diantaranya kejelasan luas daerah, kejelasan cakupan wilayah administrasi pemerintahan, kejelasan administrasi kependudukan, efisiensi dan efektivitas pelayanan masyarakat, kejelasan daftar pemilih (pemilu, pilkada), kejelasan administrasi pertanahan, kejelasan perizinan pengelolaan sumber daya alam, kejelasan pengaturan tata ruang daerah, hingga berdampak pada kemudahan investasi di daerah.<sup>100</sup> Di lapangan banyak data yang belum sinkron sehingga masih

menimbulkan berbagai permasalahan. Selain itu untuk akses peta yang sudah diperbaharui bisa dilakukan oleh semua orang sehingga memudahkan setiap orang dalam mengetahui batas wilayah. Menurut Mayasari, kebijakan satu peta perlu didukung untuk segera diselesaikan dan diimplementasikan untuk menjamin keakuratan data terkait tata ruang. Dalam hal penyelesaian sengketa wilayah, BIG membantu terkait penyediaan peta skala besar untuk meminimalisir kesalahan dalam memutuskan batas wilayah.<sup>101</sup>

Segmen Batas Daerah definitif yang sudah terintegrasi pada kebijakan satu peta dapat diaplikasikan pada sistem perpetaan yang mudah diakses oleh masyarakat luas, contohnya diintegrasikan pada layanan Google Maps. Hal ini beranjak dari kasus

<sup>99</sup> Ima Mayasari, *Op. Cit.*

<sup>100</sup> <https://ditjenbinaadwil.kemendagri.go.id> diakses pada 12 September 2022 pukul 10.00 WIB

<sup>101</sup> Astrid Rimayanti, *Op. Cit.*

sengketa/konflik Batas Daerah di wilayah Aceh yang disebabkan oleh masyarakat yang merasa wilayah daerahnya tidak sesuai ketika melihat peta pada aplikasi Google Maps.<sup>102</sup> Hal ini diperlukan untuk memudahkan semua pihak untuk mengetahui batas wilayah dan mempermudah sosialisasi kepada

masyarakat, disamping menjadi acuan yang akurat dan akuntabel dalam pelaksanaan berbagai kegiatan dan perumusan kebijakan terkait perencanaan daerah. Ini sesuai dengan pernyataan Yanis Rinaldi terkait segmentasi batas daerah yang sudah ditentukan akan memberikan kejelasan hukum.<sup>103</sup>

**d. Pelaksanaan sosialisasi secara intensif dan menyeluruh kepada masyarakat terkait dengan hal Penegasan Batas Daerah yang tidak mengubah status atas kepemilikan dan adat istiadat oleh masing-masing pihak yang terkait.**

Salah satu penyebab terjadinya sengketa/konflik batas daerah adalah akibat dorongan dari masyarakat yang merasa aspirasinya tidak terpenuhi. Hal yang umum terjadi adalah yang pertama berkaitan dengan status kepemilikan suatu tanah/lahan;<sup>104</sup> dan yang kedua berkaitan dengan ketakutan dan ketidakpuasan masyarakat terkait batas daerah yang mempengaruhi kondisi budaya dan adat istiadat di daerahnya.<sup>105</sup> Kondisi tersebut jika tidak segera ditindaklanjuti akan menciptakan konflik sosial kemasyarakatan yang lebih luas karena seringkali dapat diperparah dengan adanya provokator.<sup>106</sup> Ketakutan dan ketidakpuasan masyarakat tersebut berasal dari ketidakpahaman masyarakat terhadap aturan penegasan batas daerah yang semestinya tidak mengubah status kepemilikan dan status adat istiadat.<sup>107</sup>

Pemahaman masyarakat terhadap penegasan batas daerah harus ditingkatkan untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman yang berasal dari masyarakat. Salah satu cara yang dapat dilakukan dalam rangka meningkatkan pemahaman masyarakat tersebut dapat dilakukan melalui sosialisasi yang menyeluruh terhadap regulasi dan konsekuensi penegasan batas daerah. Sosialisasi tersebut harus secara intensif dilakukan oleh pemerintah daerah bersama dengan Kemendagri. Hal ini disampaikan oleh Ima Mayasari bahwa Sebagai entitas yang memiliki wilayah sudah sepatutnya pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah kabupaten/kota untuk menginisiasi proses penegasan batas daerah. Pemerintah Daerah menyediakan data dukung serta melakukan sosialisasi terhadap masyarakat serta berupaya untuk mencapai kesepakatan dengan Pemerintah

<sup>102</sup> T.M. Fajar Al Mursalin, *Op. Cit*

<sup>103</sup> Yanis Rinaldi, *Op. Cit*

<sup>104</sup> R. Agus Wahyudi, *Op. Cit*

<sup>105</sup> Sugiarto, *Op. Cit*

<sup>106</sup> Dahria Saputral, *Op. Cit*

<sup>107</sup> Sugiarto, *Op. Cit*

Daerah disekitarnya.<sup>108</sup> Sosialisasi yang memberikan pemahaman terkait tidak berubahnya status kepemilikan tanah/lahan bisa dilakukan dengan melibatkan Badan Pertanahan Nasional setempat. Hal ini dikarenakan meskipun BPN memiliki peran dalam proses penegasan batas daerah namun peran BPN bersifat pasif sehingga

perlu dilibatkan secara aktif.<sup>109</sup> Untuk sosialisasi tentang tidak berubahnya status adat istiadat, pemerintah daerah dan kemendagri harus melibatkan tokoh masyarakat, tokoh adat, dan pemuka agama agar seluruh informasi terkait sosial budaya, keagamaan, dan historis dibahas secara menyeluruh.<sup>110</sup>

**e. Revisi Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom agar memuat Peta Wilayah yang sesuai dengan kaidah teknis perpetaan yang secara definitif menunjukkan titik koordinat Batas-Batas Daerah.**

Isu terkait batas daerah muncul seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dan terjadi pemekaran wilayah sehingga lahir daerah-daerah otonom baru. Dalam perjalanannya pelaksanaan otonomi daerah telah mengalami berbagai perubahan terkait regulasi yang menaunginya. Konsekuensi dari perubahan regulasi tersebut salah satunya adalah tidak konsistennya implementasi pengaturan terkait batas-batas wilayah yang tercantum dalam undang-undang pembentukan daerah otonom. Hal ini tercermin dari perbedaan pada masing-masing undang-undang pembentukan daerah otonom dimana ada yang melampirkan peta wilayah yang sesuai kaidah teknis, ada yang melampirkan peta wilayah namun tidak sesuai kaidah teknis, namun banyak juga yang tidak melampirkan peta wilayah sama sekali sehingga banyak daerah otonom yang tidak

teridentifikasi batas-batas wilayah definitifnya.<sup>111</sup>

Kondisi tersebut sebenarnya masih dapat dimaklumi dengan kondisi dinamika politik dan keterbatasan sumber daya pada masa awal-awal pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Sehingga secara peraturan perundangan terkait batas daerah dilimpahkan kepada Menteri Dalam Negeri yang berkoordinasi dengan badan teknis yang membidangi informasi geospasial untuk dapat disusun setelah undang-undang pembentukan daerah otonom disahkan.<sup>112</sup>

Meskipun membutuhkan waktu yang cukup lama dalam menyelesaikan seluruh segmen batas daerah definitif, namun dirasa perlu untuk menuangkan segmen batas daerah definitif yang sudah disahkan oleh Kemendagri kedalam undang-undang pembentukan daerah otonom yang belum memuat peta wilayah definitif yang sesuai dengan

<sup>108</sup> Ima Mayasari, *Op. Cit*

<sup>109</sup> R. Agus Wahyudi, *Op. Cit*

<sup>110</sup> Khairmansyah, *Op. Cit*

<sup>111</sup> Astrid Rimayanti, *Op. Cit*

<sup>112</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

kaidah teknis melalui revisi undang-undang dalam rangka menjamin kepastian hukum. Hal ini dikarenakan tidak konsistensinya peta batas daerah pada undang-undang daerah otonom seringkali menjadi celah dan dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu untuk mengambil keuntungan bagi kepentingannya.<sup>113</sup>

Terkait revisi undang-undang pembentukan daerah otonom, terdapat perbedaan pendapat mengenai hal tersebut. Menurut Akademisi dari Universitas Syiah Kuala Yanis Rinaldi, secara peraturan perundangan menurut beliau bahwa Permendagri yang menetapkan segmen batas daerah itu merupakan bagian dari undang-undang pembentukan daerah otonom sehingga revisi undang-undang pembentukan daerah otonom tidak diperlukan mengingat bahwa proses revisi undang-undang merupakan proses politik yang memerlukan waktu yang lama.<sup>114</sup> Hal ini juga didukung oleh Astrid Rimayanti dari Badan Informasi Geospasial<sup>115</sup> yang melihat bahwa revisi undang-undang akan sulit dilakukan mengingat banyaknya jumlah daerah otonom beserta dinamika politik didalamnya. Narasumber dari Biro Tata Pemerintahan Aceh T.M Fajar Al Mursalin juga sepakat bahwa revisi terhadap undang-undang pembentukan daerah otonom tidak perlu karena kepastian hukum

sudah dipenuhi melalui Permendagri.<sup>116</sup> Sementara itu Wahyu Utomo selaku sekretaris Sekretariat Kebijakan Satu Peta juga menyampaikan bahwa revisi terhadap undang-undang untuk saat ini sulit dilakukan mengingat banyaknya jumlah daerah otonom di Indonesia, sehingga harapannya dengan integrasi peta batas daerah pada Kebijakan Satu Peta dapat menjadi solusi dalam menciptakan kepastian hukum.<sup>117</sup>

Namun terdapat juga pendapat yang menyatakan revisi undang-undang pembentukan daerah otonom perlu dilakukan untuk mengakomodir batas daerah yang sudah definitif. Akademisi dari Universitas Indonesia, Ima Mayasari mengatakan setuju dengan revisi undang-undang pembentukan daerah otonom demi terciptanya kepastian hukum, akan tetapi menjadi tidak efektif jika dilakukan dengan mekanisme yang sekarang karena membutuhkan waktu yang tidak sebentar.<sup>118</sup> Oleh karena itu diharapkan adanya mekanisme revisi regulasi yang lebih sederhana.<sup>119</sup> Pandangan terkait perlunya revisi undang-undang pembentukan daerah otonom juga disampaikan oleh Sugiarto dari Kemendagri. Beliau menyampaikan bahwa dipandang perlu untuk melampirkan peta yang sesuai dengan kaidah teknis pada undang-undang pembentukan daerah

<sup>113</sup> Hanafi, Analisis Kebijakan pada Direktorat Toponimi dan Batas Daerah Kementerian Dalam Negeri, wawancara tanggal 13 Juni 2022 Pukul 10.00 WIB

<sup>114</sup> Yanis Rinaldi, *Op. Cit.*

<sup>115</sup> Astrid Rimayanti, *Op. Cit.*

<sup>116</sup> T.M. Fajar Al Mursalin, *Op. Cit.*

<sup>117</sup> Wahyu Utomo, *Op. Cit.*

<sup>118</sup> Ima Mayasari, *Op. Cit.*

<sup>119</sup> *ibid.*

otonom.<sup>120</sup> Kemendagri bahkan sudah pernah mengusulkan ide tersebut dalam rangka pembahasan rencana pemekaran provinsi baru di Papua. Namun usulan Kemendagri tersebut terhenti ketika pembahasan dengan Kemenkumham dalam rangka harmonisasi perundangan. Hal itu disampaikan dalam hal mengantisipasi ketika terjadi permasalahan/sengketa di masa yang akan datang cukup dapat diubah. Permendagri tidak perlu mengubah undang-undang.

Dukungan terhadap revisi undang-undang pembentukan daerah otonom terkait pencantuman peta batas daerah yang sesuai dengan kaidah teknis juga disampaikan oleh beberapa daerah otonom yang menjadi lokus penggalan data makalah kebijakan ini. Saiful Zainuddin Analisis Kebijakan dari Pemerintah Kabupaten Blitar mengungkapkan bahwa sesuai dengan amanat undang-undang dan dalam rangka menciptakan kepastian hukum maka perlu dilakukan revisi terhadap undang-undang.<sup>121</sup> Hal ini juga disampaikan oleh Ira Koeswandari dari Pemerintah Kabupaten Malang yang menyatakan bahwa tercantumnya peta batas daerah yang sesuai dengan kaidah teknis perlu dimasukkan dalam undang-undang pembentukan daerah otonom karena peta merupakan acuan dasar dalam proses pembangunan sehingga memerlukan kepastian hukum.<sup>122</sup> Dahrial Saputra selaku Kabag Tata Pemerintahan Kabupaten Aceh Jaya juga mendukung hal tersebut agar setiap daerah mengetahui dengan pasti batas-batas daerahnya.<sup>123</sup>

Meskipun terdapat pendapat yang menganggap bahwa revisi undang-undang tidak perlu untuk dilakukan dalam rangka mengakomodir batas daerah yang sudah definitif dengan dasar revisi undang-undang merupakan hal yang sulit dilakukan. Tidak perlunya revisi tersebut juga didasarkan pada pendapat bahwa permendagri merupakan bagian dari undang-undang dan sudah menciptakan kepastian hukum. Namun, dalam makalah kebijakan ini penulis merekomendasikan bahwa dalam jangka panjang batas-batas daerah yang sudah definitif melalui permendagri dapat diakomodir dalam revisi undang-undang pembentukan daerah otonom. Hal itu dilakukan sebagai upaya untuk menciptakan kepastian hukum agar batas daerah yang sudah definitif tidak mudah diubah kembali di masa depan dan meminimalisir terjadinya konflik.

Terkait batas-batas daerah definitif pada Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom didukung oleh pernyataan anggota Komisi II DPR RI dari Fraksi Partai Demokrat Rezka Oktoberia dalam rangka pembahasan revisi undang-undang pembentukan Provinsi Riau, Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Jambi, Provinsi NTB dan Provinsi NTT menyatakan bahwa dalam undang-undang pembentukan daerah harus jelas batas daerah sehingga dalam pengelolaan dan penataannya jelas, mana yang menjadi otoritas dari satu provinsi. Sehingga tidak terjadi lempar kewenangan dan lempar dalam hal pembangunan serta penanganan dalam provinsi tersebut, misalnya

---

<sup>120</sup> Sugiarto, *Op. Cit*

<sup>121</sup> Saiful Zainuddin, *Op. Cit*

<sup>122</sup> Ira Koeswandari, *Op. Cit*

<sup>123</sup> Dahrial Saputra, *Op. Cit*



dalam hal wilayah perbatasan.<sup>124</sup> Dengan selesainya permasalahan batas daerah diharapkan akan menjadi salah satu dasar dalam mewujudkan otonomi daerah yang lebih baik.

---

<sup>124</sup> <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/39435/t/RUU+Lima+Provinsi+Sepakat+Dibawa+ke+Paripurna> diakses pada 1 Agustus 2022 pukul 11.00 WIB

## BAB IV

# PENUTUP

### A. Kesimpulan

Kebijakan terkait Batas Daerah telah ditentukan sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Hal tersebut menunjukkan bahwa kepastian terkait Batas Daerah merupakan suatu hal yang penting dalam pelaksanaan Otonomi Daerah terutama berkaitan dengan kepastian wilayah yang menjadi kewenangan suatu Daerah Otonom. Namun, setelah lebih dari 20 tahun undang-undang tersebut diterbitkan permasalahan terkait Batas Daerah belum dapat diselesaikan sepenuhnya dilihat dari masih adanya Segmen Batas Daerah yang belum disahkan secara definitif melalui Permendagri. Berlarut-larutnya penyelesaian Batas Daerah selama ini terjadi akibat berbagai sengketa/konflik yang terjadi dalam penegasan Batas Daerah. Sengketa/konflik Batas Daerah itu sendiri secara umum terjadi akibat perbedaan informasi yang digunakan dalam proses penegasan Batas Daerah terutama terkait informasi yang berkaitan dengan potensi Sumber Daya Alam di Daerah dan terkait kepemilikan tanah pada masyarakat. Penyebab sengketa/konflik Batas daerah juga terjadi karena faktor yang bersifat sosial kemasyarakatan terutama terkait adat istiadat dan kesukuan. Terkait sengketa/konflik Batas Daerah terdapat beberapa pihak yang terlibat. Pihak pertama adalah Pemerintah Daerah baik itu Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pihak Kedua adalah Instansi Pusat dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri, Badan Informasi Geospasial, dan Badan Pertanahan Nasional. Pihak selanjutnya yang terlibat adalah masyarakat. Sementara usaha yang telah dilakukan dalam menyelesaikan sengketa/konflik Batas Daerah adalah : 1) Mediasi Melalui Pemerintah Provinsi/Kemendagri, 2) Jalur Hukum/Pengadilan, 3) Pendekatan Sosial Kemasyarakatan.

Terdapat beberapa dampak yang terjadi akibat adanya sengketa/konflik batas daerah. Yang pertama adalah yang berkaitan dengan ketidakpastian pengelolaan potensi ekonomi daerah dan pengalokasian DAU. Yang Kedua adalah terkait dengan ketidakpastian pelayanan publik kepada masyarakat. Kepastian luas wilayah dan batas-batasnya sangat diperlukan dalam memastikan potensi sumber daya yang bernilai ekonomis dimana hal tersebut tentu akan mempengaruhi target penerimaan asli daerah bagi daerah otonom. Kepastian luas wilayah juga menjadi dasar dalam perhitungan DAU yang merupakan transfer dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Ketidakpastian terhadap hal tersebut tentunya akan mempengaruhi perhitungan kapasitas fiskal suatu daerah. Kepastian

wilayah dan batas-batasnya juga tentunya akan mempengaruhi ruang lingkup wewenang suatu daerah dalam menyediakan pelayanan publik. Tanpa adanya kepastian akan hal tersebut maka akan menyebabkan masyarakat yang berada pada wilayah yang sedang disengketakan tidak mendapatkan kepastian akan akses pelayanan publik karena timbul keengganan dari masing-masing pemerintah daerah dalam menyediakannya karena takut menjadi suatu pelanggaran secara administratif dikemudian hari. Selain itu dampak akan adanya sengketa/konflik batas daerah adalah terkait dengan status masyarakat di wilayah yang masih bersengketa dalam menggunakan hak pilihnya. Hal tersebut tentu akan menimbulkan kerugian baik itu bagi masyarakat pemilih maupun bagi calon yang hendak dipilih baik pada pemilu legislatif nasional maupun pada pilkada dan pemilu legislative di daerah.

Langkah-langkah strategis yang dapat dilakukan terkait sengketa/konflik Batas Daerah dapat dibagi menjadi dua bagian. Pertama, adalah langkah-langkah strategis dalam upaya untuk menyelesaikan sengketa/konflik Batas Daerah. Langkah-langkah berikut dilakukan dalam rangka menyelesaikan sengketa/konflik Batas Daerah yang belum selesai yang ditandai dengan belum dikeluarkannya Permendagri tentang Segmen Batas Daerah yang dimaksud. Adapun langkah-langkah dalam rangka menyelesaikan sengketa/konflik Batas Daerah adalah sebagai berikut: 1) Mendorong tercapainya kesepakatan antar daerah baik itu antar kabupaten/kota maupun antar provinsi kemudian ditetapkan oleh Kemendagri; 2) Jika belum terjadi kesepakatan antar Pemerintah Daerah, Kemendagri mengambil alih dan segera menetapkan segmen Batas Daerah definitif; 3) Integrasi pelaksanaan program yang bersifat spasial antar instansi terkait agar terjadi optimalisasi sumber daya. Kedua, adalah langkah-langkah strategis dalam upaya untuk mencegah terjadinya sengketa/konflik Batas Daerah di masa yang akan datang. Hal ini dilakukan dengan melihat secara faktual di lapangan bahwa sengketa/konflik Batas Daerah yang pernah terselesaikan dapat muncul kembali di masa yang akan datang. Adapun langkah-langkah dalam rangka mencegah sengketa/konflik Batas Daerah adalah sebagai berikut: 1) Revisi Peraturan (Permendagri) terkait penegasan Batas Daerah, revisi tersebut harus memuat jangka waktu paling lambat kemendagri dalam memutuskan segmen batas daerah jika terjadi perubahan; 2) Segmen Batas Daerah definitif yang telah ditetapkan harus segera disinkronkan dan diintegrasikan dengan peta tematik lainnya dalam rangka Kebijakan Satu Peta; 3) Segmen Batas Daerah definitif yang sudah terintegrasi pada kebijakan satu peta dapat diaplikasikan pada sistem perpetaan yang mudah diakses oleh masyarakat luas; 4) Pelaksanaan sosialisasi secara intensif dan menyeluruh kepada masyarakat terkait dengan hal Penegasan Batas Daerah yang tidak merubah status atas kepemilikan dan adat istiadat oleh masing-masing pihak yang terkait; 5) Revisi Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom agar memuat Peta Wilayah yang sesuai dengan kaidah teknis perpetaan yang secara definitif menunjukkan titik koordinat Batas-Batas Daerah.

## B. Saran

Berdasarkan hasil analisis temuan di lapangan, masukan narasumber, dan studi literatur baik itu dari hasil penelitian ilmiah dan telaah terhadap peraturan dan perundangan yang berlaku terkait strategi pencegahan sengketa/konflik Batas Daerah, maka Tim Penulis menyarankan beberapa hal sebagai berikut:

1. Dalam rangka menyusun strategi dalam mencegah terjadinya sengketa/konflik Batas Daerah, terlebih dahulu dilakukan penyelesaian terhadap segmen Batas Daerah yang belum definitif. Selesaiannya seluruh Batas Daerah definitif menjadi faktor penting dalam upaya mencegah terjadinya sengketa/konflik Batas Daerah. Dengan selesainya seluruh Segmen Batas Daerah definitif, maka langkah-langkah strategis dalam upaya pencegahan sengketa/konflik Batas Daerah yang dirumuskan pada makalah kebijakan ini dapat secara efektif diterapkan;
2. Langkah-langkah strategis yang dirumuskan dalam makalah kebijakan ini dapat diterapkan secara bertahap yaitu jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang;
3. Pihak-pihak yang terlibat dalam rangka penegasan Batas Daerah diharapkan dapat memaksimalkan peran-peran yang dimilikinya terutama dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan Badan Informasi Geospasial (BIG). Hal ini didasarkan pada Kemendagri selaku pembina seluruh Pemerintah Daerah di Indonesia yang diamanatkan oleh Undang-Undang dalam menyelesaikan Batas Daerah Otonom di Indonesia. Sedangkan BIG, memiliki peran yang strategis yang diamanatkan oleh Undang-Undang dalam hal Informasi Geospasial termasuk didalamnya terkait Peta Batas Daerah serta diamanatkan sebagai bagian dari Tim Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta dimana Kepala BIG selaku Ketua Tim Pelaksana.
4. Isu terkait kewilayahan atau isu spasial merupakan isu yang strategis namun sangat kompleks dan melibatkan berbagai stakeholder. Makalah kebijakan yang telah disusun ini masih sangat terbatas dalam hal topik yang diangkat yaitu terbatas pada Batas Daerah yang merupakan hanya bagian kecil dari seluruh aspek spasial di Indonesia dan juga terbatas dalam hal perspektif yang digunakan. Sehingga perlu kajian, penelitian, dan analisis kebijakan lainnya yang dapat mengakomodir aspek spasial lainnya dengan perspektif yang berbeda.

## Daftar Referensi

1. Arifin, S. 2017. Penyelesaian Sengketa Batas Daerah Menggunakan Pendekatan Regulasi. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*. 23, 3 (Jan. 2017), 439–460. DOI:<https://doi.org/10.20885/iustum.vol23.iss3.art5>.
2. Dean G Pruitt & Z. Rubin, *Konflik Sosial*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2004, hlm. 4-6
3. Endang. 2018. Penetapan dan Penegasan Batas Wilayah Daerah Dalam Perspektif Hukum dan Informasi Geospasial, (Makalah Seminar Nasional Geomatika 2018: Penggunaan dan Pengembangan Produk Informasi Geospasial Mendukung Daya Saing Nasional, 2018), hal. 798
4. Fuady, Munir. 2007. *Sosiologi Kontemporer Interaksi Kekuasaan, dan Masyarakat*, Cet, I Bandung: PT. Citra aditya bakti, hlm. 96
5. Hadjon, Philipus M, “tentang Wewenang”, *YURIDIKA*, No.5&6 Tahun XII, 1997 , hlm.1
6. Harahap, Rofiandika Romadon , Badaruddin dan Muryanto Amin. 2019. The Impact of Border Conflict in Village Development: Infrastructure, health, Education, Economy and Political Development Between Kampar Regency and Rokan Hulu Regency. *Global Journal of Arts, Humanities and Social Sciences*. Vol. 7, No.4.
7. Harmantyo, Djoko. 2007. Pemekaran Daerah dan Konflik Keruangan; Kebijakan Otonomi Daerah dan Implementasinya di Indonesia, *Makara Sins*, Vol 11, No. 1, hal.21.
8. Harmen. 2013. Percepatan Penyelesaian Perselisihan Batas Daerah Tahun 2013. (Online), (<http://www.wilayahperbatasan.com/percepatan-penyelesaian-perselisihan-batas-daerah-tahun-2013-2/>), diakses 23 Mei 2022.
9. H.R. Mulyanto, *Prinsip-Prinsip Pengembangan Wilayah*, Yogyakarta: Suluh Media, 2018
10. Indrayanti, A.M dan Rahayu, A.Y. 2021. Koordinasi Pusat dan Daerah dalam Penegasan Batas Kabupaten Merauke dan Boven Digoel Provinsi Papua, *Jurnal Ilmu Administrasi*, STIA LAN Bandung, Hal-239.
11. Laura Nader & Harry F. Todd Jr, *The Disputing Process Law in Ten Societies*, New York: Columbia University Press, 1978, Hlm. 9-11.
12. Mohtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: LP3ES, 1990.
13. Moore, Christopher. W, 1986. *The Mediations Process*, Jossey Bass inc Publishers: San Francisco.
14. Mou, Jembris. 2015. Konflik Wilayah Antara Kabupaten Halmahera Utara Dengan Kabupaten Halmahera Barat. *Politico: Jural Ilmu Politik*. Vol 4 No 1.
15. Nanang Kristiyono. 2008. Konflik dalam Penegasan Batas Daerah antara Kota Magelang dengan Kabupaten Magelang (Analisis terhadap Faktor-faktor Penyebab dan Dampaknya), Program Studi Magister Ilmu Politik Program Pasca sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
16. Nurkholis, 2005. Ukuran Optimal Pemerintah Daerah di Indonesia: Studi Kasus Pemekaran Wilayah Kabupaten/Kota dalam Era Desentralisasi. Tesis: Universitas Indonesia.
17. Patolongan, Andre Junianto. 2019. Penyelesaian Sengketa Batas Antar Daerah, *Jurnal Akta Yudisia*, Vol 4, No.1, hal. 2.
18. Patongloan, Andre Junianto .2019. Penyelesaian Sengketa Batas Antar Daerah. Perpustakaan UBT: Universitas Borneo Tarakan.

19. P. Nicolai et.al. 1994, Bestuursrecht, dalam Aminuddin Ilmar, Hukum Tata Pemerintahan, Prenada Media, Jakarta, 2014 ., Hlm. 115.
20. Pramundarto, Y.R., & Ma'rif, S. 2017. Efektivitas Mekanisme dan Prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu sebagai Penghubung Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan Kota Surakarta. Jurnal Teknik PWK (Perencanaan Wilayah Dan Kota), 6(2),98-112.
21. Prescott dalam Harmen. 2013. Percepatan Penyelesaian Perselisihan Batas Daerah Tahun 2013. (Online), (<http://www.wilayahperbatasan.com/percepatan-penyelesaian-perselisihan-batas-daerah-tahun-2013-2/>), diakses 23 Mei 2022
22. Putranto, Rio Tri Juli. 2015. Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah Antara Daerah Otonomi Baru, Tesis, Magister Universitas Indonesia, Hal 17.
23. Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Rajawali Pers, 2006, hlm. 100
24. Rustiadi, dkk. 2011. Perencanaan dan pengembangan wilayah. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor.
25. Sahyana, Yana, 2019. Penyelesaian Sengketa Batas Daerah Menggunakan Pendekatan Regulasi. Jurnal Konstituen Vol. 1 No.1, Januari 2019, Hlm. 45-58.
26. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat Dan Pemerintah Daerah;
27. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
28. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial;
29. Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom;
30. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Tata Ruang;
31. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksihinggaan Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah;
32. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2021 Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000;
33. Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000;
34. Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas Daerah.
35. <https://nasional.kompas.com/read/2015/12/30/14144301/Mendagri.Ada.80.Kasus.Sengketa.BataWilayah.di.Indonesia> diakses pada 23 April 2022 pukul 9.30 WIB
36. <https://nkrinews.id/2022/04/23/kejelasan-batas-daerah-di-sumatera-terus-didorong-kemendagri/> diakses pada 24 April 2022 pukul 10.00 WIB
37. <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/39435/t/RUU+Lima+Provinsi+Sepakat+Dibawa+ke+Paripurna> diakses pada 1 Agustus 2022 pukul 11.00 WIB