

# **Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah Melalui Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi**

## ***The Settlement of Regional Boundary Disputes Through Testing the Laws in Constitutional Court***

**Jayanti Puspitaningrum**

Fakultas Hukum Universitas Yapis Papua  
Jl. Dr. Samratulangi No. 11 Dok V Atas Jayapura  
E-mail: jayantipuspita0611@gmail.com

Naskah diterima: 28-02-2020 revisi: 12-08-2020 disetujui: 27-08-2020

### **Abstrak**

Penelitian ini membahas tentang penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang tentang pembentukan daerah yang putusannya mengabulkan permohonan pemohon yang berimplikasi terhadap perubahan batas wilayah, yakni Putusan MK No. 127/PUU-VII/2009. Ada dua permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini, yakni (1) Bagaimana penafsiran MK dalam penyelesaian sengketa batas wilayah melalui pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945; (2) Bagaimana desain penyelesaian sengketa batas wilayah secara konstitusional. Metode penelitian yang digunakan yakni penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual, selain itu, dikaji dengan studi kasus yang berkaitan dengan materi yang dikaji. Hasil dari penelitian ini adalah, *pertama*: berdasarkan kajian putusan MK No. 127/PUU-VII/2009 yang mengabulkan permohonan pengujian Undang-undang No. 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw, Mahkamah Konstitusi menyatakan pembuat

undang-undang telah mengabaikan aspirasi masyarakat Kabupaten Tambrauw yang telah membagi wilayahnya dari 10 (sepuluh) distrik menjadi 5 (lima) distrik. Putusan tersebut berimplikasi bahwa 5 distrik dimasukkan kembali dalam UU No. 56 Tahun 2008 ditambah 1 (satu) distrik yaitu Distrik Fef sehingga Kabupaten Tambrauw memiliki 11 (sebelas) distrik. *Kedua*, Desain penyelesaian batas wilayah di atur dalam Permendagri Nomor 141 Tahun 2017 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yakni melalui penyelesaian Administratif (non hukum) oleh Gubernur dan Menteri Dalam Negeri. Selain itu Penyelesaian sengketa secara hukum di tempuh melalui hak uji materi Permendagri di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi melalui pengujian undang-undang pembentukan daerah.

**Kata kunci:** Penafsiran Hukum, Mahkamah Konstitusi, Sengketa Batas Wilayah.

### **Abstract**

*This research discusses the interpretation of the Constitutional Court in reviewing laws regarding the formation of regions whose decisions grant the petitioner's petition which have implications for changes in territorial boundaries, namely the Constitutional Court Decision No. 127 / PUU-VII / 2009. There are two problems examined in this research, namely (1) How is the interpretation of the Constitutional Court in resolving territorial boundary disputes through testing the laws in review of the 1945 Constitution; (2) How the design of territorial boundary dispute resolution constitutionally. The research method used is normative juridical research using a conceptual approach. In addition, it is reviewed with case studies related to the material being studied. The results of this study are (1) Based on the review of the Constitutional Court decision no. 127 / PUU-VII / 2009 which granted the request for judicial review of Law No. 56 of 2008 concerning the Establishment of Tambrauw Regency, the Constitutional Court stated that the legislators had ignored the aspirations of the people of Tambrauw Regency who had divided its territory from 10 (ten) districts into 5 (five) districts. This decision implied that 5 districts were re-entered into Law no. 56 of 2008 added 1 (one) district namely Fef District so that Tambrauw Regency has 11 (eleven) districts. Second, the design for the settlement of territorial boundaries is regulated in Permendagri Number 141 of 2017 and Law Number 23 of 2014, namely through Administrative (non-legal) settlement by the Governor and the Minister of Home Affairs. In addition, legal dispute resolution is carried out through the Minister of Home Affairs' judicial review rights at the Supreme Court and the Constitutional Court through judicial review of regional formation laws.*

**Keywords:** Legal Interpretation, Constitutional Court, Regional Boundary Dispute.

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Gagasan pemekaran wilayah dan pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) memiliki dasar hukum yang cukup kuat. Adanya Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Peraturan Pemerintah (PP) No. 129 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah menandai momentum bagi daerah untuk mengajukan pemekaran daerah.

Khusus mengenai proses pemekaran dan pembentukan daerah diatur dalam ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU No. 22 Tahun 1999 perihal pembentukan daerah “Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah sosial budaya dan sosial politik, yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah”. Sementara untuk penggabungan dan penghapusan suatu daerah otonom diatur dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) “bahwa daerah dapat dihapus atau digabung dengan daerah lain, dan daerah otonom dapat dimekarkan menjadi lebih dari satu daerah jika dipandang sesuai dengan perkembangan daerah”. Aturan ini tentunya memberikan ruang untuk terbentuknya daerah otonom baru.

Regulasi pemekaran wilayah kemudian secara khusus diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 Bab II tentang Pembentukan Daerah dan Kawasan Khusus. Selanjutnya UU tersebut telah diperbaharui dengan UU No. 23 Tahun 2014 BAB VI Bagian Kedua terkait pembentukan daerah diatur dalam Pasal 32 ayat (1) yaitu pembentukan suatu daerah dapat berupa pemekaran daerah dan penggabungan daerah. Menurut UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemekaran daerah terdiri dari pemecahan Daerah Provinsi atau Daerah Kabupaten untuk menjadi dua atau lebih Daerah baru, sedangkan penggabungan bagian Daerah dari Daerah yang bersanding dalam 1 (satu) Daerah provinsi menjadi satu daerah atau lebih.<sup>1</sup>

Dalam hal menentukan titik-titik batas fisik dengan mengacu pada pembentukan undang-undang pembentukan daerah sering menimbulkan masalah karena masing-masing pihak tidak dengan mudah sepakat begitu saja mengenai titik-titik batas fisik yang ditentukan.<sup>2</sup> Persoalan penentuan luas dan batas wilayah/daerah serta keberatan dari daerah induk untuk menyerahkan beberapa wilayah yang ada kepada daerah baru merupakan persoalan yang

<sup>1</sup> Lihat Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>2</sup> Miftah Toha, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*, Jakarta: Prenada Media Group, 2011, h. 76.

berpotensi memicu konflik antar daerah.<sup>3</sup> Batas daerah yang tidak jelas juga akan menyebabkan kemungkinan-kemungkinan yang berdampak negatif seperti penyelenggaraan administrasi pemerintah yang kurang efektif, optimalisasi pelayanan kepada masyarakat yang kurang maksimal pembangunan di kawasan yang ada diperbatasan antara kedua Pemerintah Daerah.<sup>4</sup>

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, upaya penyelesaian sengketa batas wilayah dilakukan sesuai dengan tahapan dan tata cara penyelesaian perselisihan batas wilayah antara pemerintah dan pemerintah daerah.<sup>5</sup> Pengaturan tentang penyelesaian batas wilayah telah diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 Pasal 198, dan dipertegas dalam Permendagri No. 76 Tahun 2012 yang kemudian diperbaharui dalam Permendagri No. 141 Tahun 2017.<sup>6</sup>

Hal yang menarik adalah pengujian undang-undang pembentukan daerah oleh Mahkamah Konstitusi didalamnya terdapat sengketa batas wilayah di daerah pemekaran, beberapa diantaranya sebelumnya telah diuji dan mendapat putusan dari Mahkamah Agung<sup>7</sup> kemudian diuji kembali ke Mahkamah Konstitusi menjadi perkara konstitusional. Misalnya sengketa kepemilikan Pulau Berhala<sup>8</sup>. Para pihak yang tidak menerima putusan yang telah dikeluarkan Mahkamah Agung memilih membawa kembali perkara tersebut ke Mahkamah Konstitusi.

Sejauh ini, menurut data laporan tahunan Mahkamah Konstitusi dalam proses pengujian undang-undang tentang pembentukan daerah dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2017, Mahkamah Konstitusi telah memutus perkara sebanyak 17 (tujuh belas) perkara, 4 (empat) diantaranya Mahkamah konstitusi mengabulkan permohonan para pemohon.

Selanjutnya, yang menarik dari beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan pengujian undang-undang tentang pembentukan daerah adalah karena berimplikasi terhadap perubahan batas wilayah di daerah yang terdapat sengketa batas wilayah. Bagi pihak pemohon, undang-undang pembentukan daerah yang diuji ke Mahkamah Konstitusi, dinilai telah melanggar

<sup>3</sup> Pheni Chalid, *Otonomi Daerah: Masalah, Pemberdayaan, dan Konflik*, Jakarta: Kemitraan, 2005, h. 131.

<sup>4</sup> Widjadja, *Penyelesaian Otonomi Daerah di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, h. 154.

<sup>5</sup> Pasal 21 (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas Daerah.

<sup>6</sup> Andik Wahyun Muqoyyidin, *Pemekaran Wilayah dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris dan Rekomendasi ke Depan*, Volume 10, Nomor 2, Juni 2013, h. 291

<sup>7</sup> Sebagaimana ditulis oleh Fajar Laksono Soeroso dalam jurnal konstitusi bahwa Pemicu Munculnya kecenderungan Penyelesaian Batas ke MK, yaitu: 1. Putusan MA tidak menyelesaikan Masalah tetapi justru menimbulkan masalah baru. 2. Ada preseden Putusan MK dapat menganulir Putusan MA. 3. Proses persidangan MK dirasakan lebih fair dan terbuka. Fajar Laksono, *Memaknai Kecenderungan Penyelesaian Konflik Batas Wilayah ke Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 3, September 2012. h. 437.

<sup>8</sup> Muh. Risnain, *Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Sengketa Kepemilikan Pulau Berhala*, Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 3 September 2014, h. 456

hak-hak konstitusional masyarakat di daerah tersebut, sehingga perlu untuk dilakukan pengujian undang-undang guna menilai apakah undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945.

Lebih lanjut, penelitian ini hanya akan membahas putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan, 127/PUU-VII/2009 tentang pengujian UU No. 56 Tahun 2008 dengan dasar pertimbangannya adalah bahwa dalam putusan ini, majelis hakim mempertimbangkan pokok perkara yang diminta oleh pemohon. Adapun judul yang diangkat penulis dalam penelitian ini adalah “Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah Melalui Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi”.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan pada latar belakang masalah, maka dalam penelitian ini dibatasi rumusan masalah sebagai berikut: *pertama*, bagaimana penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam penyelesaian sengketa batas wilayah melalui pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945? *Kedua*, bagaimana desain penyelesaian sengketa batas wilayah secara konstitusional?

## **C. Metode Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan, sifat, objek penelitian<sup>9</sup>, penulis menggunakan metode yuridis normatif, karena dalam melakukan pengkajian dalam penelitian ini menitikberatkan pada segi-segi dan analisis hukum peraturan perundang-undangan, dalam hal ini pada lingkup Hukum Tata Negara mengenai penyelesaian sengketa batas wilayah melalui pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi di beberapa Kabupaten/Kota yang ada di Indonesia. Dalam rangka memantapkan penelitian normatif, maka penelitian ini didukung dengan pendekatan kasus. Pendekatan kasus ini dilakukan dengan telaah kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi dalam hal ini mengkaji Putusan Mahkamah Konstitusi No. 127/PUU-VII/2009 tentang pengujian Undang-undang No. 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw.

Untuk menjawab isu-isu hukum di atas, penulis akan menggunakan teori-teori hukum sebagai berikut: teori *constitutional review* (pengujian undang-undang) sebagai teori utama serta teori pemekaran daerah dan otonomi daerah sebagai teori pendukung.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, Jakarta: UI-Press, 1983, h. 3, mengemukakan: “Penelitian merupakan sarana yang dipergunakan manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan”.

Berdasarkan pendekatan perundang-undangan, kajian kasus-kasus, serta penggunaan teori hukum dan lain-lain maka penulis akan mencoba menganalisis dan menjawab isu hukum tersebut.

## PEMBAHASAN

### A. Penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam penyelesaian sengketa batas wilayah melalui pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945

Sebelum membahas penafsiran putusan Mahkamah Konstitusi perlu diketahui bahwa, dari data yang diperoleh pengujian undang-undang dari Tahun 2004 hingga akhir 2017, Mahkamah Konstitusi telah memutus 17 (tujuh belas) perkara.

**Tabel 1** Putusan Mahkamah Konstitusi

No	Tahun	Putusan Dikabulkan	Putusan Ditolak	Putusan NO ( <i>Niet Ontvankelijk Verklaard</i> )	Jumlah Putusan
1	2003	-	1	-	1
2	2005	-	-	1	1
3	2008	-	-	3	3
4	2009	2	-	-	2
5	2012	1	2	2	5
6	2013	1	2	-	3
7	2014	-	2	-	2

**Sumber:** Hasil Pengolahan

Berikut adalah beberapa putusan terkait batas wilayah yang pernah diputus oleh Mahkamah Konstitusi;

**Tabel 2** Putusan Mahkamah Konstitusi

No	Nomor Putusan	Perkara	Amar Putusan
1	Putusan Nomor 010/PUU-I/2003	Pengujian atas UU No. 11 Tahun 2005 tentang Perubahan UU No 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pahlawan, Rokan Hulu, Rokan Hilir, Siak, Karimun, Natuna, Kuantan Singing, Kota Batam	Menolak permohonan untuk seluruhnya

No	Nomor Putusan	Perkara	Amar Putusan
2	Putusan Nomor 016/PUU-III/2005	Pengujian atas UU No. 12 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Singkawang	Permohonan tidak dapat diterima
3	Putusan Nomor 4/PUU-VI/2008	Pengujian atas UU No. 36 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Samosir dan Serdang Bedagai	Permohonan Pemohon tidak dapat diterima
4	Putusan Nomor 26/PUU-VI/2008	Pengujian atas UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Tanah Bumbu dan Kabupaten Balangan	Permohonan Pemohon tidak dapat diterima
5	Putusan Nomor 123/PUU-VII/2009	Pengujian atas UU No. 40 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Seram Bagian Timur, Kabupaten Seram Bagian Barat, Kabupaten Aru	Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya
6	Putusan Nomor 127/PUU-VII/2009	Pengujian atas UU No. 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw	Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian
7	Putusan Nomor 18/PUU-X/2012	Pengujian atas UU No. 10 Tahun 1999 Pembentukan Kabupaten Daerah Tk II Bengkayang dan UU No. 12 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Singkawang	Permohonan Pemohon tidak dapat diterima
8	Putusan Nomor 32/PUU-X/2012	Pengujian atas UU No. 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga	Menolak Permohonan pemohon untuk seluruhnya
9	Putusan Nomor 47/PUU-X/2012	Pengujian atas UU No. 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sorolangun, Kabupaten Tebo, kabupaten Muoro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur	Permohonan Pemohon tidak dapat diterima
10	Putusan Nomor 62/PUU-X/2012	Pengujian UU No. 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau	Permohonan Pemohon dikabulkan seluruhnya
11	Putusan Nomor 139/PUU-XII/2014	Pengujian Materiil UU No. 2 Tahun 2013 tentang Pembentukan Kabupaten Mahakam Ulu di Provinsi Kalimantan Timur	Ketetapan Penarikan Kembali <i>judicial review</i> nomor 139/PUU-XII/2014

No	Nomor Putusan	Perkara	Amar Putusan
12	Putusan Nomor 4/PUU-XII/2014	Pengujian UU No. 14 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas UU Nomor 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw Di Provinsi Papua Barat.	Menolak permohonan para pemohon
13	Putusan Nomor 19/PUU-XI/2013	Pengujian UU. No 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw Di Provinsi Papua Barat.	Menolak permohonan para pemohon
14	Putusan Nomor 70/PUU-XII/2013	Pengujian UU No. 14 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU No 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw Di Provinsi Papua Barat.	Permohonan ditarik kembali
15	Putusan Nomor 010/PUU-1/2003	Pengujian atas UU No. 11 Tahun 2003 tentang Perubahan UU No. 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Rokan Hulu, Rokan Hilir, Siak, Karimun, Natuna, Kuantan, Singingi, Kota Batam.	Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
16	Putusan Nomor 66/PUU-XI/2013	Pengujian atas UU No. 13 Tahun 2009 tentang Pembentukan Kabupaten Maybrat di Provinsi Papua Barat.	Permohonan pemohon tidak dapat diterima
17	Putusan Nomor 112/PUU-X/2012	Pengujian atas UU No. 3 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Mukomuko, Kabupaten Seluma, dan Kabupaten Kabupaten Kaur di Provinsi Bengkulu.	Menolak Permohonan pemohon

**Sumber:** Hasil Pengolahan

beberapa hal yang menarik dikaji selanjutnya berkaitan dengan pengujian undang-undang tentang pembentukan daerah oleh Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga baru dalam cabang kekuasaan kehakiman yang menjalankan fungsi yudikatif. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan MKRI, 2008, h. 3.



Dalam pengujian konstitusional (*contitutional review*) kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya mencakup konstitusionalitas undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 1 angka 3 huruf a *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a *juncto* bagian delapan UU No. 24 Tahun 2003 yakni memutus permohonan pemohon mengenai kerugian dari perorangan warga negara, kesatuan masyarakat adat, badan hukum publik atau privat dan lembaga negara.

Pengujian konstitusionalitas tidak dapat dilaksanakan tanpa kewenangan menafsirkan pasal-pasal dalam konstitusi yang memiliki kekuatan hukum.<sup>11</sup> Konsekuensi penting dari prinsip di atas, harus diadakan mekanisme yang menjaga dan menjamin agar prinsip tersebut tidak disimpangi atau dilanggar. Mekanismenya yaitu ada sistem pengujian secara yudisial atas setiap peraturan perundang-undangan atau kebijakan maupun tindakan pemerintah lainnya, terhadap peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi tingkatannya atau tingkat tertinggi yakni UUD.<sup>12</sup>

Kaitannya dengan penyelesaian batas wilayah, Mahkamah konstitusi menjalankan perannya menguji undang-undang tentang pembentukan daerah yang salah satu materinya mencakup penegasan batas wilayah, sehingga perkara yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi berdampak pada perubahan batas wilayah. Dengan demikian, pengujian undang-undang tentang pembentukan daerah yang dilakukan Mahkamah Konstitusi adalah dalam rangka memberikan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara terhadap penerapan undang-undang tersebut.

Faktanya pemekaran wilayah menjadi permasalahan yang tidak dapat disepelekan, hal ini karena Mahkamah Konstitusi telah beberapa kali menguji UU yang berkaitan dengan pemekaran wilayah. Undang-undang yang dibuat tidak lagi sesuai dengan cita-cita konstitusi yakni memperpendek rentang kendali pemerintahan untuk mendekatkan pelayanan dalam rangka menyejahterakan rakyat yang berada dalam wilayah yang dimekarkan, sehingga undang-undang yang telah berlaku justru menimbulkan beberapa masalah salah satunya sengketa batas wilayah yang pada akhirnya melanggar hak konstitusional masyarakat di daerah yang dimekarkan.

<sup>11</sup> Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi: Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Yogyakarta: Total Media, 2009, h. 40.

<sup>12</sup> Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007, h. 34.

1. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 127/PUU-VIII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw di Provinsi Papua Barat.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 127/PUU-VIII/2009 menarik untuk dikaji oleh penulis, pengujian Undang-Undang No. 56 Tahun 2008 yang telah dikabulkan dalam tersebut merupakan perkara konstitusional. Putusan MK tersebut juga berimplikasi terhadap perubahan batas wilayah yang terdapat di Kabupaten Tambrauw. Permohonan ini diajukan oleh Kornasoren selaku Kepala Suku Bikar, Barnabas Sedik selaku Kepala Suku Miyah, Marthen Yablo selaku Kepala Suku Abun, selaku Stevanus Syufi Kepala Suku Iরের, Hofni Ajoi selaku Kepala Suku Amberbaken. Permohonan ini dilatarbelakangi proses pembentukan Kabupaten Tambrauw yang dinilai telah mengabaikan aspirasi para pemohon. Dalam permohonannya, para pemohon telah menyatakan menyetujui dan mendukung dalam pembentukan wilayah Kabupaten Tambrauw yang telah direkomendasikan dalam musyawarah adat suku besar Tambrauw untuk membentuk Kabupaten Tambrauw yang berada di 10 (sepuluh) distrik/kecamatan yaitu 4 (empat) distrik dari Kabupaten Manokwari dan 6 (enam) distrik dari Kabupaten Sorong antara lain Distrik Ambarbaken, Kebar, Senopi, Murbani, Saussapor, Moraid, Abun, Fei, Yembun dan Miyah. Selain itu dukungan dalam pembentukan Kabupaten Tambrauw diperkuat melalui jalur formal yakni dengan adanya persetujuan dari Musyawarah Adat I dan II, surat Bupati Sorong, Surat DPRD Sorong, Surat Bupati Manokwari, dan gubernur Papua Barat.

Dalam perjalanannya, saat RUU Pembentukan Kabupaten Tambrauw sampai ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), usulan masyarakat berubah dan tidak sesuai dengan hasil musyawarah adat. Pemerintah dan DPR hanya menetapkan Pasal 3 ayat (1) yang menyatakan Kabupaten Tambrauw hanya terdiri dari 6 disrik, yakni Distrik Fef, Distrik Miyah, Distrik Yembun, Distrik Kwooe, Distrik Sausapor, dan Distrik Abun.

Dalam permohonannya, pemohon menyatakan bahwa Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (1) UU No. 56 Tahun 2008 telah bertentangan dengan UUD 1945 dan mengabaikan hak-hak dasar penduduk asli Masyarakat Adat Tambrauw. Maka dengan diundangkannya UU tersebut secara hukum, hak-hak dasar masyarakat Tambrauw untuk memenuhi hak-hak ekonomi, untuk

memberdayakan potensi daerah, kehidupan sosial budaya, sosial politik, luas wilayah, pertahanan dan keamanan menjadi terhambat. Hal ini dapat dilihat di lapangan bahwa pelayanan kesehatan, fasilitas Pendidikan dll menjadi terhambat, serta perekonomian yang tidak stabil karena tidak ada perlindungan hukum atas masyarakat dari pemerintah daerah, sehingga secara konstitusional hak-hak pemohon dirugikan.

Berbeda dengan pendapat pemohon, menurut pemerintah terkait dengan hak konstitusional para pemohon tetap dapat dilaksanakan melalui penyelenggaraan pemerintah di daerah kabupaten/kota masing-masing. Tidak ada satupun hak konstitusional para pemohon yang menjadi berkurang atau hilang dengan berlakunya UU ini lebih dititikberatkan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan yang baik. Dalam setiap pemerintahan daerah di Indonesia, setiap desa/kampung dan selanjutnya berada di bawah induk penyelenggaraan pemerintahan yang disebut dengan kabupaten/kota.<sup>13</sup>

Dalam putusannya, Mahkamah menilai masalah utama yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam permohonan ini adalah menyangkut konstitusionalitas pasal 3 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (1) UU No. 56 Tahun 2008 yang daerah hukumnya hanya terdiri dari enam distrik yang berasal dari Kabupaten Sorong dan tidak mengikutsertakan empat distrik yang berasal dari Kabupaten Manokwari dan satu distrik dari Kabupaten Sorong sebagaimana hasil musyawarah adat Tambrauw di kedua kabupaten tersebut.

Sebelumnya, Mahkamah terlebih dahulu mempertimbangkan bukti (dokumen) yang memuat hasil musyawarah adat Tambrauw di kedua kabupaten tersebut dan persetujuan serta asal usul semula dari Bupati Sorong, Bupati Manokwari, dan Gubernur Papua Barat dan didukung oleh DPRD Provinsi Papua yang mana berisi keinginan dari masyarakat adat di kedua wilayah kabupaten yang bersepakat untuk daerah tersebut dimekarkan dengan tujuan pemekaran wilayah pemerintah dimaksudkan untuk memperpendek rentang kendali pemerintahan untuk mendekatkan pelayanan dalam rangka kesejahteraan rakyat yang berada dalam wilayah yang dimekarkan dan juga dilatarbelakangi adanya kesadaran masyarakat adat untuk memperjuangkan perbaikan kondisi kesejahteraan penduduk di wilayah Tambrauw, dengan memiliki pemerintahan sendiri.

<sup>13</sup> Tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 127/PUU-VIII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw di Provinsi Papua Barat.

Hal ini juga sesuai dengan fakta persidangan dan dokumen-dokumen menunjukkan bahwa keinginan untuk memekarkan wilayah menjadi kabupaten baru adalah aspirasi dari beberapa distrik bentuk kesepakatan melalui masyarakat adat Tambrauw dengan kesepakatan melalui musdat dengan keputusan telah disetujui oleh Pemerintah daerah maupun DPRD Kabupaten Tambrauw dan kabupaten Sorong dan disetujui oleh Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat dan DPRD Provinsi Papua Barat sampai dikeluarkannya RUU Pembentukan Kabupaten Tambrauw.<sup>14</sup>

Adanya perubahan sikap Pemerintah Daerah, DPRD Kabupaten Manokwari dan Kabupaten Sorong yang awalnya telah menyetujui RUU tersebut terdiri dari 10 (sepuluh) distrik menjadi 6 (enam) distrik menurut Mahkamah menggambarkan kepentingan politik sesaat. Hal ini didasari oleh pemeriksaan dipersidangan yang menunjukkan bukti-bukti tertulis diajukan oleh DPRD Kabupaten Sorong terkait aspirasi masyarakat yang tidak ingin bergabung dengan Kabupaten Tambrauw dinilai tidak benar sehingga tidak dapat dijadikan dokumen yang sah. Hal ini jelas dapat menimbulkan dampak dan persoalan baru di dalam masyarakat tersebut karena aspirasi mereka tidak diakomodir.

Substansinya, pengujiannya undang-undang ini tidak masuk pada batas wilayah yang secara langsung juga menjadi sengketa di wilayah distrik-distrik tersebut, namun karena isi materi undang-undang pembentukan Kabupaten Tambrauw juga mengatur perihal batas-batas wilayah, sehingga adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut berdampak pada batas wilayah yang terdapat di Kabupaten Tambrauw.

Dalam pengujian undang-undang tentang pembentukan daerah khususnya pembentukan Kabupaten Tambrauw, penulis melihat ada beberapa hal yang dipertimbangkan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian UU No. 56 Tahun 2008, yakni sebagai berikut:

- a. Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan hal yang berkaitan dengan perlindungan Kesatuan Masyarakat Adat.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah mengabulkan permohonan perkara para pemohon adalah bersinggungan dengan kesatuan masyarakat adat. Tidak dapat dipungkiri bahwa persoalan batas wilayah yang muncul

<sup>14</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 127/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw di Provinsi Papua Barat.

sebagai akibat dari adanya pemekaran suatu wilayah salah satunya dipicu oleh konflik yang terjadi di masyarakat yakni mengabaikan hak-hak dasar penduduk asli (kesatuan masyarakat adat).

Pembentukan undang-undang yang tidak aspiratif justru menciptakan konflik baru yang akan membawa pengaruh yang sangat besar terhadap keberlangsungan hidup di suatu daerah. Dalam putusan Nomor 127/PUU-VII/2009 pengujian UU No. 56 Tahun 2008 isi dari permohonan adalah memperjuangkan hak-hak dasar masyarakat adat yang dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang.

Konflik yang terjadi di Tambrauw, pemberlakuan undang-undang tersebut justru telah memisahkan masyarakat adat yang pada awalnya hidup secara bersama. Perbedaan budaya terhadap wilayah yang baru justru menimbulkan *shock culture* dan konflik yang berkepanjangan karena tidak ada pengakuan darimasyarakat yang mendiami daerah baru tersebut.

Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa hak-hak konstitusional dilindungi oleh negara oleh karena itu secara konstitusional negara berkewajiban untuk menghormati, melindungi, melindungi dan memenuhi hak-hak konstitusional tersebut dengan instrumen yang ada manakala syarat-syarat dan mekanismenya berdasarkan konstitusi maupun peraturan di bawahnya telah terpenuhi.

Aspirasi pembentukan Kabupaten Tambrauw, yang merupakan hak konstitusional warga masyarakat adat dari distrik-distrik di kedua kabupaten dimaksud, telah ternyata diajukan dengan memenuhi syarat-syarat dan mekanisme yang secara konstitusional maupun hukum dapat dibenarkan, sedangkan Pasal 3 ayat (1) UU *a quo* yang menetapkan cakupan wilayah dari Kabupaten Tambrauw, dan juga sebagai konsekuensinya, Pasal 5 ayat (1) UU *a quo* yang menetapkan batas-batas wilayah yang tidak memasukkan distrik-distrik Amberbaken, Kebar, Senopi, dan Murbani dari Kabupaten Manokwari, serta Distrik Moraid dari Kabupaten Sorong. Dengan demikian berdasarkan fakta-fakta hukum tersebut, pembentuk UU telah mengabaikan aspirasi masyarakat adat dalam menjalankan kewajibannya memenuhi hak-hak konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pengabaian tersebut juga menyebabkan terlanggarnya hak mempertahankan identitas budaya sebagaimana dijamin

dalam Pasal 28 I ayat (3) yang menyatakan "*Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban dan Pengabaian tersebut menyebabkan terlanggarnya hak mempertahankan identitas budaya*" sebagaimana dijamin dalam Pasal 28I ayat (3) yang menyatakan "*identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban*"

Menurut Mahkamah dalam pertimbangannya, aspirasi masyarakat hukum adat dalam perkara *a quo* telah diwujudkan dalam bentuk kesepakatan melalui musyawarah adat Tambrau dengan keputusan yang telah disetujui oleh Pemerintah Daerah maupun DPRD Kabupaten Manokwari dan Kabupaten Sorong dan disetujui oleh Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat dan DPRD Provinsi Papua Barat sampai dikeluarkannya RUU Pembentukan Kabupaten Tambrau yang dibahas di DPR. Peran pemerintah kabupaten induk dan provinsi terhadap kabupaten yang baru terbentuk adalah memberikan persetujuan untuk menyerahkan wilayah, aset, personil, dan kesediaan untuk mendukung pendanaan awal untuk dapat berjalan tidak termasuk ikut menentukan ibukota dari kabupaten yang baru tersebut.

Selanjutnya perihal kedudukan kesatuan masyarakat adat langsung diatur dalam Pasal 18B ayat (2) "*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*" dan Pasal 28I ayat (3) "*Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban*"

#### b. Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan hal yang penting dalam pengujian undang-undang terkait dengan batas wilayah. Hal ini dikarenakan bahwa konflik sengketa batas wilayah yang terjadi di suatu daerah adalah karena undang-undang yang telah berlaku tidak memberi kepastian hukum. Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan.

Seperti diketahui dalam permohonannya bahwa setelah UU No. 56 Tahun 2008 berlaku karena status beberapa distrik yang tidak diakui dan

tidak masuk ke dalam UU tersebut telah menimbulkan ketidakpastian hukum baik dari Kabupaten Sorong, Kabupaten Manokwari, Kabupaten Tambrau, Provinsi Papua. Hal ini tentunya akan berdampak pada beberapa aspek pelayanan yang seharusnya masyarakat peroleh baik dari segi pelayanan kesehatan sampai pendidikan. Di sisi lain roda perekonomian tidak berjalan sehingga perekonomian masyarakat tidak stabil karena tidak ada perlindungan.

Jika dilihat secara seksama, tujuan adanya pemekaran wilayah pemerintahan dimaksudkan untuk memperpendek rentang kendali pemerintahan untuk mendekatkan pelayanan dalam rangka kendali pemerintahan untuk mendekatkan pelayanan dalam rangka mensejahterakan rakyat yang berada dalam wilayah yang dimekarkan, dengan syarat-syarat dan kondisi yang ditentukan dalam undang-undang pemerintahan daerah yang berlaku serta peraturan pelaksanaannya. Hal ini tentunya akan bertolak belakang dengan fakta yang terjadi di Kabupaten Tambrau, dimana distrik-distrik yang akan dimekarkan justru tidak masuk dalam wilayah yang dimekarkan dan tidak jelas batas wilayahnya. 4 (empat) distrik yang tidak masuk dalam Kabupaten tersebut tidak memiliki status hukum yang jelas sehingga tidak memberikan manfaat untuk masyarakat. Padahal keseluruhan distrik tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Sehingga Putusan Mahkamah yang mengabulkan permohonan pemohon memberikan penegasan pada sisi kepastian hukum terhadap 4 (empat) distrik yang tidak diakomodir dalam UU No. 56 Tahun 2008 dengan memasukkan 4 distrik dan menambah 1 (satu) distrik dimana batas-batasnya akan disesuaikan dengan masuknya distrik-distrik tersebut sekaligus mengembalikan hak-hak konstitusional masyarakat yang selama ini diabaikan oleh pemerintah Kabupaten Tambrau.

Selanjutnya apabila kita membahas kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang yang didalamnya terdapat sengketa batas daerah adalah tetap dalam koridor kewenangan pengujian UU terhadap UUD, sesuai dengan konteks kerugian konstitusional yang dimohonkan oleh pihak yang mengajukan pengujian. Adanya putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pengujian undang-undang berkenaan dengan batas wilayah, menjadi momentum yang sangat penting untuk

pemerintahan daerah berbenah diri untuk serius mengatur persoalan batas wilayah. Dalam proses pemekaran daerah, perbatasan merupakan manifestasi utama kedaulatan wilayah suatu daerah perbatasan yang mempunyai peranan penting dalam penentuan batas wilayah administrasi, pemanfaatan sumber daya alam, menjaga keamanan dan keutuhan wilayah.

Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi ingin mengembalikan aturan pada marwahnya. Dalam penafsirannya Mahkamah Konstitusi ingin pemerintahan daerah mendukung penyelenggaraan suatu daerah sehingga setiap aspirasi masyarakat khususnya masyarakat adat selalu dijaga hak-hak konstitusionalnya. Secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi di atas dapat dijadikan bukti untuk menilai bahwa uji materiil yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi adalah dalam rangka melindungi hak-hak konstitusional masyarakat yang akan berpengaruh terhadap batas-batas wilayah daerah mereka. Berangkat dari hal tersebut di atas juga dapat disimpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan suatu undang-undang terkait pemekaran daerah apabila melanggar hak konstitusional masyarakat. Melalui putusan Mahkamah konstitusi dapat memberi koreksi terhadap undang-undang yang berakibat pada pengaturan penetapan batas wilayah yang menjadi kewenangan pemerintah dalam hal ini Kemendagri.

## **B. Desain Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah Secara Konstitusional**

Sebelum sampai pada pembahasan terkait dengan desain ideal penyelesaian sengketa batas wilayah, secara garis besar perlu memahami persoalan dan penyebab terjadinya konflik atau sengketa batas wilayah, sehingga nantinya dapat menemukan jalan keluar yang tepat dan juga dapat mencegah timbulnya persoalan-persoalan yang terjadi di daerah pemekaran dikemudian hari.

Dari hasil penelitian yang dilakukan ditemukan beberapa masalah yang merujuk pada; **(1) Ketidakjelasan Undang-Undang Pembentukan Daerah.** Salah satu penyebab yang menonjol terdapat pada UU pembentukan daerah, klausul tentang penetapan batas wilayah hanya disebutkan sebagai berbatasan dengan daerah tetangganya. Sehingga muncullah perbedaan penafsiran antar UU, perbedaan pasal-pasal dengan peta lampiran, ketidakjelasan peta lampiran, contoh; sengketa pulau Berhala antar Provinsi, kepulauan Riau dan Provinsi Jambi. Selanjutnya sengketa yang terjadi di Kabupaten Seram Bagian barat dan Seram



Bagian Timur. **(2) Perebutan Sumber Daya Alam.** Penetapan batas wilayah terhambat karena banyak sumber daya alam (SDA), yang berada di lokasi batas, Hal ini dikarenakan dalam proses penentuan batas wilayah adalah klaim antar daerah maupun menyangkut potensi ekonomi di wilayah bersangkutan. Misalnya sengketa yang terjadi di Kabupaten Selumi dan kabupaten Kaur, Kabupaten Langkat, di Provinsi Sumatra Selatan, Kabupaten Rohil. Pulau Berhala, Jambi; **(3) Politik dan Demografi;** Sengketa Batas politik. Sengketa dapat terjadi dikarenakan kepentingan politik. Para elit di dua daerah yang bersengketa sama-sama mempertahankan daerah kekuasaan di Kawasan perbatasan yang bermasalah karena ingin mendapat dukungan dari masyarakat. **(4) Idiologi (keagamaan).** Contoh sengketa batas wilayah yang terjadi di Padang, Sumatra Barat. **(5) Penentuan Ibukota.** Hal ini dapat terjadi karena adanya perbedaan sikap dalam memilih ibukota yang dimekarkan. Contoh di kabupaten Banggai, (Sulawesi Tengah), Maybrat, Provinsi Papua Barat; **(6) Pemerintahan.** Hal ini dapat dipicu karena jarak ke pusat pemerintahan, keinginan bergabung ke daerah tetangga. Contoh yang terjadi di Kabupaten Aceh Utara dimana banyak penduduknya berpindah ke Kota Singkawang. Selanjutnya yang terjadi di Maybrat, Kabupaten Bengkulu Selatan; **(7) Kesukuan/kultur/etnis.** Meski batas hanya mengatur persoalan administrasi dan sama sekali tidak mempengaruhi masalah kepemilikan, tetapi batas seolah sudah menjadi pemisah sehingga batas yang terdapat pada etnis yang sama, menjadi pemisah etnis itu sendiri. Sebagai contoh yang terjadi di Maybrat,<sup>15</sup> adanya Undang-Undang No. 56 Tahun 2008 memberikan batasan-batasan terhadap masyarakat adat, sehingga masyarakat adat tidak lagi menjadi kesatuan etnis/suku yang meliputi 10 (sepuluh) distrik yang mendiami wilayah di Kabupaten Tambrauw. Adanya UU tersebut justru menjadi “pemisah” satu kesatuan masyarakat adat yang telah turun temurun. Selain itu yang terjadi di Kabupaten Tual (Provinsi Maluku).

Hal ini sejalan dengan pendapat Herman Batubara<sup>16</sup> yang menyebutkan ada beberapa pemicu terjadinya sengketa batas antara lain; ketidakjelasan undang-undang pembentukan salah satu penyebab yang menimbulkan sengketa karena klausul tentang batas hanya disebutkan sebagai berbatasan dengan daerah tetangganya. Akhirnya muncul perbedaan penafsiran antar undang-undang, perbedaan pasal-pasal dengan peta lampiran.

<sup>15</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 127/PUU-VII/2009.

<sup>16</sup> Herman Batubara, *Masalah Penyelesaian Sengketa Batas Antar Daerah*, Yogyakarta, PT Cahaya Atma Pustaka, 2012, H.. 17.

### 3. Desain Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah Secara Konstitusional

CeK

Pembentukan daerah otonom baru merupakan akibat pemekaran yang berarti juga menambah segmen batas daerah. Apabila segmen-segmen batas daerah yang jumlahnya pada era otonomi daerah semakin meningkat ini tidak dapat dikelola dengan baik, maka potensi sengketa batas wilayah di antara pemerintah daerah yang terbentuk akan semakin besar, sehingga apabila tidak direspon dengan baik dan benar maka sengketa batas wilayah akan berlarut-larut.

Di sisi lain, terdapat beberapa hal yang penting yang perlu menjadi pertimbangan kedepannya terkait pengujian undang-undang pembentukan daerah di Mahkamah Konstitusi. *Pertama*, Mahkamah Konstitusi tidak konsisten dalam putusan soal pengujian undang-undang tentang pembentukan daerah. Hal ini dapat dilihat dari beberapa putusan yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi, misalnya dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 /PUU-VI/2008 tentang pengujian UU No. 36 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Samosir dan Serdang Bedagai yang diajukan oleh pemohon dengan alasan terdapat dualism pemerintahan di 9 desa perbatasan kedua kabupaten, namun Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyatakan NO dengan pertimbangan hal tersebut bukanlah persoalan inkonstitusional norma undang-undang melainkan persoalan implementasi norma undang-undang sehingga diserahkan kepada pemerintah dalam hal ini kemendagri. Disisi lain atas permohonan yang sama terkait dengan adanya dualism pemerintahan yakni pengujian UU NO. 40 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Seram Bagian Timur, Seram Bagian Barat dan Kabupaten Aru, dalam putusannya Nomor 123/PUU-VII/2009 Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon dengan pertimbangan bahwa Pasal yang diuji telah melanggar konstitusional pemohon sehingga perkara tersebut merupakan perkara konstitusional karena bertentangan dengan UUD 1945.

*Kedua*, Undang-Undang yang telah diuji oleh mahkamah Konstitusi, dimungkinkan diuji kembali. Dalam perkembangannya, hal tersebut pernah terjadi di Kabupaten Tambrauw. Sebelumnya Mahkamah Konstitusi telah menguji UU No. 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw di Provinsi Papua Barat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 127/PUU-VII/2009 dan untuk melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi

tersebut dalam hal menetapkan batas-batas wilayah yang baru, UU telah dirubah menjadi UU No. 14 Tahun 2003.

*Ketiga*, implementasi putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak mudah diterapkan. Di beberapa daerah yang sangat kompleks dengan permasalahan pemekaran daerah tidak mudah untuk secara langsung menerapkan putusan Mahkamah Konstitusi ke daerah tersebut, karena masih terdapat beberapa penolakan dari masyarakat daerah tersebut. Hal tersebut dapat dilihat dari beberapa daerah yang sudah mendapatkan putusan dari Mahkamah Konstitusi, yakni di Kabupaten Tambrau, Kabupaten Maybrat, Kabupaten Seram Bagian Timur, Seram Bagian Barat, Kepulauan Aru. Sejak putusan tersebut diputuskan di beberapa daerah tersebut masih terdapat gejolak dan konflik yang berlarut-larut, sehingga tentunya akan memberi dampak kepada masyarakat karena yang tidak adanya kepastian, mengingat tidak ada yang mengawasi tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi. Padahal putusan Mahkamah Konstitusi merupakan cerminan dari konstitusi dan putusan Mahkamah Konstitusi merupakan produk tafsir resmi Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusi atas perkara yang diputus, namun dalam perjalanannya perubahan batas sebagai akibat pengujian undang-undang tersebut oleh Mahkamah Konstitusi dinilai tidak efektif untuk langsung berlaku. Sehingga perlu adanya mekanisme dalam proses penyelesaian yang tepat yang dapat digunakan guna menyelesaikan sengketa batas wilayah dan juga mencegah terjadinya sengketa batas wilayah kedepannya.

Membahas terkait penentuan batas wilayah dan wilayah cakupan daerah merupakan kewenangan pembentukan undang-undang berdasarkan peraturan perundang-undangan yakni pedoman penegasan batas wilayah Permendagri No. 141 Tahun 2017, namun demikian penetapan batas wilayah secara fisik di lapangan pasti bukan merupakan suatu hal yang mudah, meskipun penyelenggaraan administrasi pemerintah daerah telah berjalan dan berkembang sejak lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebelumnya, penyelesaian sengketa juga dapat dilakukan melalui pendekatan (non litigasi) yakni, pelaksanaannya diserahkan sepenuhnya kepada para pihak yang terlibat. Adapun pendekatan yang dapat dilakukan dengan cara musyawarah untuk mufakat di antara para pihak yang terlibat sengketa baik secara formal, maupun informal, dan juga dapat dilakukan dengan cara konsultasi, negoisasi, mediasi dan konsiliasi atau meminta

pendapat ahli.<sup>17</sup> Pendekatan informal dapat dilakukan sesuai dengan karakter daerah masing-masing dan kondisi kehidupan masyarakat di daerah.

Dalam peraturan tersebut juga secara tegas memberi kewenangan kepada Mendagri sebagai penentu batas wilayah karena putusannya bersifat final.<sup>18</sup> Selain itu pertimbangannya pemerintah dilengkapi perangkat dan fasilitas dalam menentukan batas wilayah, sehingga menguasai persoalan yang ada dilapangan, khususnya daerah yang terdapat sengketa. Hal tersebut juga menjadi dasar Menteri Dalam Negeri tidak melaksanakan beberapa putusan mahkamah Konstitusi untuk menetapkan batas wilayah yang tertuang dalam putusannya, dan mengeluarkan permendagri mengingat obyek sengketa yakni penetapan dan penegasan batas wilayah merupakan kewenangan dari Menteri Dalam Negeri. Selain itu yang menjadi pertimbangan penting adalah proses penetapan batas wilayah merupakan proses yang dilakukan pemerintah dengan melibatkan seluruh *stakeholder* baik masyarakat setempat (terlebih terdapat masyarakat hukum adat) dan pemerintah daerah dengan berbagai pertimbangan politik, hukum, ekonomi, sosial budaya dan teknis pemetaan.<sup>19</sup> Sehingga banyak proses yang dilalui untuk suatu daerah ditetapkan batas-batasnya. Hal ini yang juga melatarbelakangi pemerintah dalam hal ini Menteri Dalam Negeri tidak langsung menetapkan batas wilayah setelah ada putusan Mahkamah Konstitusi, mengingat teknis dilapangan memerlukan proses panjang dan berpedoman pada Permendagri No. 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas Daerah. Uraian di atas menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak berwenang menyelesaikan sengketa batas wilayah dalam hal ini menetapkan batas wilayah dan memberi penegasan bahwa final penentuan batas wilayah menjadi kewenangan dan ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

## KESIMPULAN

Dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut: *pertama*, Mahkamah

<sup>17</sup> Numaningsih Amriani, *Mediasi: Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012, h.. 37.

<sup>18</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 370 ayat (4)

<sup>19</sup> Lihat Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas daerah.

Konstitusi Konstitusi dalam pengujian undang-undang yang di dalamnya terdapat sengketa batas daerah adalah tetap dalam koridor kewenangan pengujian UU terhadap UUD, sesuai dengan konteks kerugian konstitusional yang dimohonkan oleh pihak yang mengajukan pengujian. Dalam penafsiran Mahkamah Konstitusi terkait batas wilayah, Mahkamah Konstitusi melakukan penafsiran yang berbeda-beda. Hal ini dikarenakan setiap daerah memiliki persoalan yang tidak dapat diseragamkan sehingga tidak berlaku umum. Melalui putusan Mahkamah konstitusi dapat memberi koreksi terhadap undang-undang yang berakibat pada pengaturan penetapan batas wilayah yang menjadi kewenangan pemerintah dalam hal ini Kemendagri. Berdasarkan kajian putusan MK No. 127/PUU-VII/2009 yang mengabulkan permohonan pengujian Undang-undang No. 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw, Mahkamah Konstitusi menyatakan pembuat undang-undang telah mengabaikan aspirasi masyarakat Kabupaten Tambrauw yang telah membagi wilayahnya dari 10 (sepuluh) distrik menjadi 5 (lima) distrik. Putusan tersebut berimplikasi bahwa 5 distrik dimasukkan kembali dalam UU No. 56 Tahun 2008 ditambah 1 (satu) distrik yaitu Distrik Fef sehingga Kabupaten Tambrauw memiliki 11 (sebelas) distrik. *Kedua*, Menurut Mahkamah Konstitusi Penyelesaian sengketa batas wilayah selain harus diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan, harus melibatkan partisipasi masyarakat dan masyarakat hukum adat. Apabila timbul sengketa batas wilayah hanya dapat diselesaikan oleh Pemerintah (Menteri Dalam negeri) dan tidak perlu diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Penulis menyarankan, *pertama*: mengingat pentingnya batas wilayah suatu daerah sebagai simbol kewenangan atas daerah tersebut, maka perlu dibentuk aturan hukum yang mengatur mekanisme penyelesaian sengketa batas wilayah secara tegas agar penyelesaian sengketa batas wilayah tersebut memiliki kepastian hukum dan dapat diterima oleh seluruh pihak yang bersengketa. *Kedua*, Diharapkan adanya peran pemerintah secara maksimal terlibat dalam penyelesaian sengketa batas wilayah sebelum sengketa tersebut diselesaikan melalui hukum (pengadilan) sehingga akan dimungkinkan menemukan titik temu diantara para pihak yang bersengketa.

## DAFTAR PUSTAKA

Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi: Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Total Media: Yogyakarta.

Herman Batubara, *Masalah Penyelesaian Sengketa Batas Antar Daerah*, Yogyakarta, PT Cahaya Atma Pustaka, 2012.

Josep Riwu Kalo, *Mekanisme Pengontrolan Dalam Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah*, Bima Aksara, Jakarta. 1996.

Jimly Asshidiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.

Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009.

\_\_\_\_\_, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2006.

Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekjen dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta, 2008.

Miftah Toha, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011.

Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2007.

Nurnaningsih Amriani, *Mediasi: Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012.

Pheni Chalid, *Otonomi Daerah: Masalah, Pemberdayaan, dan Konflik*, Kemitraan, Jakarta, 2005.

Widjadja, *Penyelesaian Otonomi Daerah di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*", PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm.154.

## **Jurnal**

Andik Wahyun Muqoyyidin, *Pemekaran Wilayah dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris dan Rekomendasi ke Depan*, Volume 10, Nomor 2, Juni 2013. Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

Fajar Laksono, *Memaknai Kecenderungan Penyelesaian Konflik Batas Wilayah ke Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 3, September 2012. Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

Muh. Risnain, *Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Sengketa Kepemilikan Pulau Berhala*, Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 3 September 2014. Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

### **Peraturan Perundang-Undangan.**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Pilihan Penyelesaian Sengketa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Mahkamah Konstitusi.

### **Putusan Mahkamah Konstitusi.**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kepulauan Riau. Putusan Mahkamah konstitusi

Perkara Nomor 66/PUU-IX/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian Undang Undang Nomor 13 Tahun 2009 tentang Pembentukan Kabupaten Maybrat.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-I-2003 Permohonan Pengujian UU Nomor 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas UU Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 127/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw di Provinsi Papua Barat.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XI/2013 pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pembentukan Kabupaten Maybrat di Papua Barat

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kepulauan Riau.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 127/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang Undang Nomor 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw di Provinsi Papua Barat.