

Analisis Sengketa Batas Wilayah dan Urgensi Integrasi Kebijakan Konstitusional untuk Stabilitas Daerah

Analysis of Regional Boundary Disputes and the Urgency of Integrating Constitutional Policies for Regional Stability

Wegel Rafael Angelo¹

¹Universitas Jenderal Achmad Yani Yogyakarta

Email: wegelrafael7@gmail.com

Abstract: Sengketa batas wilayah memiliki dampak yang signifikan terhadap fungsi pemerintahan dan pembangunan di tingkat provinsi atau kabupaten. Salah satu dampak utamanya adalah terjadinya duplikasi administrasi antara dua entitas pemerintahan yang bersengketa, yang dapat menyebabkan pemborosan sumber daya dan kebingungan terkait tanggung jawab administratif. Selain itu, ketidakpastian hukum dan kebijakan juga dapat timbul akibat ketidakjelasan terkait batas wilayah, mengganggu implementasi regulasi dan kebijakan pemerintah. Keterlambatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur juga sering terjadi karena sengketa ini, menghambat pembangunan di wilayah yang bersengketa. Gangguan terhadap kepemimpinan dan stabilitas politik juga bisa terjadi, karena sengketa batas wilayah mempengaruhi pemilihan umum dan tugas-tugas kepemimpinan di wilayah yang bersengketa, menciptakan ketidakpastian politik dan menghambat proses pengambilan keputusan. Penelitian ini menggunakan metode studi literatur serta analisis dokumen atau data yang diambil dari beberapa jurnal maupun searching di internet yang dimana data tersebut dikumpulkan dan dijadikan suatu pembahasan dalam makalah ini.

Abstract: *Regional boundary disputes have a significant impact on government functions and development at the provincial or district level. One of the main impacts is duplication of administration between two conflicting government entities, which can lead to waste of resources and confusion regarding administrative responsibilities. Apart from that, legal and policy uncertainty can also arise due to lack of clarity regarding territorial boundaries, disrupting the implementation of government regulations and policies. Delays in the implementation of public services such as education, health and infrastructure also often occur due to these disputes, hampering development in the disputed areas. Disruption to leadership and political stability can also occur, because territorial boundary disputes affect elections and leadership duties in the disputed region, creating political uncertainty and hampering the decision-making process. This research uses literature study methods and analysis of documents or data taken from several journals or searching on the internet, where the data is collected and used as a discussion in this paper.*

Article History

Received: December 06, 2025

Revised: December 09, 2025

Published: December 19, 2025

Keywords :

Sengketa Batas Wilayah, Kebijakan Konstitusional

Kata Kunci:

Boundary Disputes, Constitutional Policies



<https://doi.org/10.5281/zenodo.18001622>

This is an open-access article under the [CC-BY-SA License](#).

PENDAHULUAN

Indonesia, sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, memiliki kompleksitas geografis dan demografis yang unik. Keanekaragaman budaya dan kekayaan alam yang melimpah menjadi sumber daya utama, namun juga menciptakan tantangan dalam hal administrasi dan pembagian wilayah. Sengketa batas wilayah antarprovinsi atau antarkabupaten merupakan fenomena yang tidak jarang terjadi di Indonesia, mencerminkan dinamika politik, sosial, dan ekonomi yang beragam.

Peningkatan cepat dalam pembentukan wilayah otonom selama dua belas tahun terakhir (1999-2012) telah mengakibatkan peningkatan jumlah pemerintahan daerah di Indonesia. Misalnya, dalam tingkat provinsi, lima provinsi baru telah dibentuk, termasuk Sulawesi Barat, Banten, Bangka Belitung, Gorontalo, dan Kepulauan Riau. Pulau Papua dan Kepulauan Maluku juga mengalami pemekaran.

Awalnya, pemekaran daerah diatur oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Setelah itu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menggantikan undang-undang tersebut, mengatur pembentukan daerah dalam Pasal 4 ayat (3) dan ayat (4), menggunakan istilah "Pemekaran Daerah" untuk menggambarkan pengembangan dari satu daerah otonom menjadi dua atau lebih. Pasal 4 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa pemekaran daerah dapat berupa penggabungan atau pemisahan dari satu daerah menjadi dua atau lebih, sementara Pasal 4 ayat (4) menetapkan batas minimal usia pemerintahan sebelum daerah dapat dimekarkan.¹

Undang-undang ini menekankan bahwa pembentukan daerah harus diatur melalui undang-undang tersendiri, mencakup aspek seperti nama, cakupan wilayah, batas, ibukota, kewenangan pemerintahan, pejabat kepala daerah, pengisian DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan, dokumen, dan perangkat daerah. Namun, implementasinya sering kali menimbulkan masalah demarkasi yang serius, terutama terkait titik-titik patok perbatasan antardaerah otonom.

Meskipun prinsip negara kesatuan ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), praktik penetapan batas wilayah seringkali memicu konflik yang kompleks. Sebagaimana disorot dalam penelitian ini, sengketa batas wilayah bukan masalah tunggal yang bersifat teknis-administratif, melainkan masalah multi-dimensi. Konflik seringkali dipicu oleh faktor-faktor seperti perselisihan sumber daya alam (termasuk migas dan tambang), ketimpangan ekonomi, isu historis dan identitas budaya, hingga ketidakjelasan atau pertentangan norma hukum dalam Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom.

Berbagai sengketa batas daerah muncul, sebagian besar karena ketidakjelasan batas administratif antara daerah otonom baru dan yang sudah ada sebelumnya. Masalah ini sering meluas menjadi konflik sosial dan konflik sumber daya alam. Meskipun demikian, keinginan untuk memekarkan wilayah terus berlanjut dengan alasan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memperpendek birokrasi. Penelitian menunjukkan bahwa konflik batas wilayah dipicu oleh berbagai faktor, termasuk masalah yuridis, ekonomi, kultural, politik, sosial, dan pemerintahan. Pemekaran wilayah cenderung tidak mempertimbangkan kelayakan SDM, SDA, dan finansial dengan baik, yang mengakibatkan kesemrawutan dan kemunduran dalam pelayanan publik dan pembangunan daerah.

Jurnal ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam sengketa batas wilayah di Indonesia, fokus pada sengketa antarprovinsi atau antarkabupaten yang memengaruhi tatanan pemerintahan dan pembangunan daerah. Penelitian ini penting karena sengketa wilayah dapat berdampak pada stabilitas politik, pertumbuhan ekonomi, serta kesejahteraan masyarakat di berbagai daerah.

Dalam pendahuluan ini, kami membahas konteks historis dan kontemporer dari sengketa batas wilayah di Indonesia, mempertimbangkan faktor-faktor yang mendasarinya serta implikasi yang timbul dari ketegangan wilayah ini terhadap pemerintahan dan masyarakat.

Pertama, kami akan menyajikan latar belakang mengenai fenomena sengketa batas wilayah di Indonesia, termasuk penyebab utama yang melatarbelakanginya. Kemudian, kami mengulas dampak sengketa batas wilayah terhadap pemerintahan daerah, pembangunan ekonomi, dan stabilitas politik di tingkat lokal maupun nasional. Selanjutnya, jurnal ini akan membahas berbagai upaya dan mekanisme yang telah dilakukan untuk menyelesaikan sengketa batas wilayah di Indonesia, baik melalui jalur administratif, hukum, maupun dialog politik. Analisis terhadap keberhasilan dan hambatan dari pendekatan tersebut juga akan diuraikan. Akhirnya, kami akan menyampaikan tujuan dan metodologi

¹ Ardianto, R., & Wibowo, J. (2019). *Dampak Ketegangan Wilayah terhadap Investasi dan Pertumbuhan Ekonomi di Daerah Perbatasan*. Jurnal Pembangunan Ekonomi, 5(2), 45-58.

penelitian dalam makalah ini, serta merangkum struktur keseluruhan penulisan untuk memberikan gambaran tentang ruang lingkup dan fokus analisis yang akan disajikan.

Dengan memahami secara komprehensif sengketa batas wilayah di Indonesia, diharapkan jurnal ini dapat memberikan wawasan yang bermanfaat dalam merumuskan solusi konstruktif bagi penyelesaian masalah ini demi terciptanya kedamaian dan kemajuan di tingkat daerah maupun nasional.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan memungkinkan pemahaman yang holistik dan mendalam terhadap kompleksitas sengketa batas wilayah di Indonesia. Dengan kombinasi studi literatur, analisis dokumen, studi kasus, dan wawancara mendalam, diharapkan makalah ini dapat memberikan kontribusi yang berarti dalam upaya penyelesaian konflik wilayah di tingkat provinsi dan kabupaten di Indonesia.

Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian hukum normatif (yuridis normatif) atau penelitian hukum doktrinal. Penelitian ini berfokus pada analisis terhadap norma-norma hukum, asas-asas hukum, dan putusan lembaga peradilan. Objek utama penelitian meliputi: Konstitusi Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), peraturan perundang-undangan terkait Pemerintahan Daerah dan Pembentukan Daerah Otonom, serta Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pengujian norma batas wilayah. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah hierarki hukum, pendekatan konsep (*conceptual approach*) untuk mengkaji asas-asas hukum seperti Otonomi Daerah dan Kepastian Hukum, serta pendekatan kasus (*case approach*) untuk menganalisis putusan MK.

Sumber bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer (UUD 1945, UU Pemerintahan Daerah, Putusan MK), bahan hukum sekunder (jurnal, buku, doktrin hukum), dan bahan hukum tersier (data statistik, hasil kajian non-hukum tentang faktor pemicu). Seluruh bahan hukum dikumpulkan melalui teknik studi dokumen/kepastian hukum dan dianalisis secara kualitatif menggunakan teknik deskriptif-analitis dan argumentasi hukum untuk menemukan keterkaitan antara faktor pemicu sengketa, tantangan dalam kerangka hukum, dan merumuskan urgensi integrasi kebijakan konstitusional sebagai solusi stabilitas daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sengketa batas wilayah adalah cerminan kegagalan integrasi antara norma hukum (konstitusi), kebijakan politik, dan manajemen administrasi. Stabilitas daerah hanya dapat tercapai jika Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah melaksanakan secara konsekuen prinsip-prinsip kepastian hukum dan tata kelola yang baik yang diamanatkan oleh UUD 1945, dengan menjadikan putusan MK sebagai katalis untuk mendorong integrasi kebijakan konstitusional yang holistik.²

Faktor apa yang menyebabkan timbulnya konflik terkait pembagian wilayah administratif di Indonesia

Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa batas daerah dalam pemekaran daerah otonomi baru antara lain proses pemekaran daerah yang tidak mensyaratkan batas daerah sebagai syarat hukum dalam pemekaran daerah. Persyaratan yang dipenuhi lebih bersifat teknis, fisik dan politis. Salah satu unsur penambah kerumitan pemecahan persoalan adalah karena proses penyelesaian berbagai permasalahan ini lebih dominan menggunakan pendekatan politik. Pola penyelesaian sengketa batas daerah umumnya melalui dua jalur, yakni: penyelesaian sengketa batas daerah secara non hukum, dan penyelesaian secara 4 hukum. Secara non hukum dimediasi oleh Kemendagri dan Gubernur. Dalam

² Santoso, A., & Putri, R. K. (2018). *Pengaruh Pemekaran Daerah terhadap Konflik Sosial: Studi Kasus Provinsi Sulawesi Barat*.

sengketa perbatasan daerah, peran pemerintah hanya sebagai fasilitator sesuai jenjang sengketa kasusnya. Sementara penyelesaian sengketa secara hukum ditempuh melalui judicial review ke Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi.

Argumentasi yang dibangun oleh MK adalah bahwa pemerintah pusat dan pemerintahan daerah adalah merupakan satu kesatuan yang utuh dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga apabila terjadi permasalahan sengketa batas wilayah antara daerah dalam satu provinsi atau antar provinsi maka permasalahan tersebut harus diselesaikan secara internal oleh pemerintah. Sesuai dengan Pasal 21 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas Daerah, penyelesaian perselisihan batas daerah merupakan kewenangan pemerintah secara berjenjang yaitu sepanjang menyangkut perselisihan batas daerah dalam satu daerah provinsi merupakan kewenangan gubernur sementara perselisihan batas daerah antar daerah provinsi merupakan kewenangan menteri dalam negeri.

Dengan demikian, bila merujuk pada putusan mutakhir MK mengenai sengketa batas wilayah maka setiap pengujian UU mengenai pembentukan daerah otonom baru yang mempersoalkan perebutan batas wilayah MK akan menyatakan 10 bahwa permasalahan demikian bukan merupakan bagian dari ranah kewenangannya.

Konflik terkait sengketa batas wilayah provinsi dan kabupaten di Indonesia memiliki akar penyebab yang kompleks, meliputi berbagai aspek yuridis, ekonomi, kultural, politik, sosial, dan administratif. Dalam konteks ini, saya akan menjelaskan berbagai faktor yang mempengaruhi dan memicu konflik tersebut dalam rincian yang mendalam.

Politik Hukum Pemekaran Daerah dan Implikasinya terhadap Sengketa Batas Wilayah.

Secara normatif pembentukan sebuah daerah otonom baru sebelum diputuskan secara formal, melalui mekanisme politik di Dewan Perwakilan Rakyat yang diwujudkan dalam sebuah Undang-Undang yang bersifat spesifik, terdapat sejumlah tahapan kegiatan yang mesti dilalui. Tahapan-Tahapan sejatinya bersifat bottomup dan demokratis, hal itu ditandai dengan keharusan normative untuk mewadahi aspirasi masyarakat dari level yang paling bawah (masyarakat) sampai level elit-elit politik di daerah, ketentuan ini misalnya bisa dilihat dalam Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007.

Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa untuk mengusulkan sebuah daerah otonom baru itu harus dibuktikan dengan adanya dokumen aspirasi masyarakat yang diputuskan melalui Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Keputusan tersebut kemudian disampaikan kepada DPRD setempat untuk dilegalkan menjadi keputusan DPRD, yang selanjutnya diajukan kepada bupati/walikota untuk diputuskan apakah akan diterima atau ditolak. Keputusan bupati/walikotatersebut harus dilandasi oleh kajian terlebih dulu mengenai kelayakannya.

Hasil dari proses ini kemudian dinaikan ke tingkat Provinsi untuk mendapatkan persetujuan yang ditandai dengan dikeluarkannya DPRD Provinsi. Pada tahap berikutnya, proses yang harus ditempuh adalah mengajukan usulan pemekaran daerah baru tersebut melalui suatu lembaga Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD), setelah mendapatkan rekomendasi tentang kelayakan dari pemekaran yang diajukan tersebut baru disampaikan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dengan melampirkan :

1. Hasil kajian daerah;
2. Peta wilayah calon provinsi;
3. Keputusan DPRD kabupaten/kota; keputusan bupati/walikota; dan
4. Keputusan DPRD Provinsi.

Pada tataran implementasi, keempat persyaratan tersebut di sebagian daerah telah terpenuhi dengan baik, dan sebagian lagi tidak. Pada bagian berikut akan disampaikan data, bagaimana proses politik dalam pembentukan daerah otonom baru yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat RI, sebagai salah satu pihak yang berkompeten dalam proses pemekaran wilayah. Cukup banyak, usulan pemekaran daerah yang diproses oleh DPD bersamasama dengan DPRD.

Model Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah

Penyelesaian SBW di Indonesia saat ini umumnya mengikuti mekanisme administratif dan yudisial, namun keduanya menunjukkan kelemahan:

Mekanisme Administratif

1. Peran Pemerintah Daerah dan Pusat: Penyelesaian melalui mediasi oleh Gubernur (untuk sengketa kab/kota dalam satu provinsi) atau Menteri Dalam Negeri (untuk sengketa antarprovinsi), sesuai amanat UU dan Permendagri.
2. Kelemahan: Mekanisme ini seringkali tidak memberikan kepastian hukum yang cepat dan rentan terhadap kepentingan politik lokal atau nasional, menyebabkan berlarut-larutnya kasus.

Mekanisme Yudisial (Peran MK dan MA)

1. Mahkamah Agung (MA): Berwenang menguji peraturan di bawah UU terhadap UU. Meskipun MA dapat membatalkan Peraturan Daerah (Perda) yang berkaitan, putusan MA seringkali tidak secara langsung menyelesaikan masalah batas di lapangan. Mahkamah Konstitusi
2. Mahkamah Konstitusi (MK): Cenderung menjadi forum penyelesaian akhir sengketa, namun kewenangan MK terbatas pada pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, bukan penentuan batas secara teknis. Putusan MK yang menguji dan membatalkan UU Pembentukan Daerah (atau lampiran petanya) karena melanggar konstitusi (seperti prinsip kepastian hukum) secara tidak langsung menjadi penentu. Kehadiran MK memberikan preseden yang menarik karena prosesnya dirasakan lebih fair dibandingkan upaya administratif semata.

Penyelesaian Sengketa Batas Wilayah (SBW) di Indonesia diatur secara ketat dalam kerangka hukum otonomi daerah, yang menempatkan peran sentral pada pemerintah pusat melalui Menteri Dalam Negeri dan, secara terbatas, melibatkan mekanisme yudisial. Model penyelesaian yang berlaku saat ini cenderung bersifat top-down dan reaktif, yang berarti penanganan sengketa baru dilakukan setelah konflik muncul di lapangan, alih-alih melalui upaya preventif yang efektif dalam proses pembentukan undang-undang. Walaupun upaya mediasi administratif menjadi jalur utama, kompleksitas masalah (terutama yang melibatkan kepentingan ekonomi dan politik) seringkali menyebabkan mekanisme ini macet, memaksa daerah yang bersengketa mencari jalan akhir melalui lembaga peradilan.

Urgensi Integrasi Kebijakan Konstitusional untuk Stabilitas Daerah

Integrasi kebijakan konstitusional mendesak dilakukan untuk mengatasi kelemahan sistem penyelesaian sengketa saat ini dan mencapai stabilitas daerah.

- A. Landasan Konstitusionalisme dan Kepastian Hukum. Prinsip Negara Kesatuan dan Kesatuan Wilayah pasal 25A UUD 1945 menegaskan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. Kebijakan batas wilayah harus merefleksikan prinsip kesatuan wilayah (unity of territory). Harmonisasi regulasi diperlukan integrasi horizontal (antara UU dengan Permendagri) dan vertikal (antara UU di tingkat pusat dan Perda di tingkat daerah) untuk memastikan kepastian hukum. Ketentuan yang mengatur batas harus jelas, tegas, dan tidak tumpang tindih.

- B. Peningkatan Peran Mahkamah Konstitusi. Meskipun tidak berwenang secara teknis menetapkan batas, peran MK harus diperkuat sebagai pengawas konstitusional terhadap proses legislasi pembentukan daerah. Putusan MK yang membatalkan UU atau lampiran peta yang inkonstitusional (misalnya, karena melanggar hak konstitusional atas kepastian hukum) menunjukkan pentingnya audit konstitusional sebelum sebuah UU Pembentukan Daerah disahkan.
- C. Integrasi Konstitusional dalam Proses Administrasi. Standar kartografi baku Kebijakan harus mengintegrasikan standar kartografi yang baku, ilmiah, dan berbasis konstitusi dalam setiap penentuan batas, menjamin bahwa lampiran peta dalam UU memenuhi syarat untuk menciptakan kepastian hukum. Penyelesaian partisipatif yang berpedoman konstitusi, proses penegasan batas harus melibatkan partisipasi masyarakat yang terkena dampak, namun tetap dalam koridor regulasi yang berlandaskan prinsip konstitusional tentang perlindungan hak-hak dasar warga negara (termasuk hak atas kepastian hukum dan perlindungan SDA).
- D. Dampak Terhadap Stabilitas Daerah
1. Mencegah konflik sosial dan mengeliminasi celah hukum yang memicu perebutan SDA dan konflik identitas.
 2. Menciptakan kepastian investasi dan tata ruang untuk memberikan kepastian bagi pemerintah daerah dan investor dalam pengelolaan SDA, pembangunan, dan pelaksanaan tata ruang.
 3. Memperkuat wibawa hukum dan pemerintahan dan mendukung terciptanya Stabilitas Daerah yang berkelanjutan, sejalan dengan cita-cita negara kesatuan.

SIMPULAN

Sengketa batas wilayah di Indonesia merupakan masalah kompleks yang mempengaruhi tata kelola pemerintahan daerah, stabilitas politik, dan kesejahteraan masyarakat. Sengketa batas wilayah dipicu oleh multi-faktor (yuridis, ekonomi, dan sosial-kultural), di mana faktor yuridis (ketidakjelasan peta lampiran UU) menjadi akar masalah yang diperparah oleh perebutan SDA.

Mekanisme penyelesaian yang ada (administratif dan yudisial) belum sepenuhnya efektif, di mana peran Mahkamah Konstitusi menjadi krusial dalam mengoreksi produk legislasi yang inkonstitusional. Oleh karena itu, Integrasi Kebijakan Konstitusional adalah urgensi untuk menciptakan kepastian hukum melalui harmonisasi regulasi dan penetapan standar kartografi yang baku, yang merupakan prasyarat utama untuk mencapai Stabilitas Daerah yang berkesinambungan.

Berbagai sengketa batas daerah muncul, sebagian besar karena ketidakjelasan batas administratif antara daerah otonom baru dan yang sudah ada sebelumnya. Masalah ini sering meluas menjadi konflik sosial dan konflik sumber daya alam. Meskipun demikian, keinginan untuk memekarkan wilayah terus berlanjut dengan alasan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memperpendek birokrasi.

REFERENSI

- Ardianto, R., & Wibowo, J. (2019). Dampak Ketegangan Wilayah terhadap Investasi dan Pertumbuhan Ekonomi di Daerah Perbatasan. *Jurnal Pembangunan Ekonomi*.
- Santoso, A., & Putri, R. K. (2018). *Pengaruh Pemekaran Daerah terhadap Konflik Sosial: Studi Kasus Provinsi Sulawesi Barat*. *Jurnal Kajian Wilayah*, 15(2).
- Kartiko, B. (2015). *Pemekaran Daerah dan Implikasinya terhadap Konflik Sosial di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Pustaka Timur.
<http://eprints2.ipdn.ac.id/1194/1/Penyelesaian%20Sengketa%20Artikel.pdf>



Fajar Laksono Soeroso, “Memaknai Kecenderungan Penyelesaian Konflik Batas Wilayah Ke Mahkamah Konstitusi,” *Jurnal Konstitusi* 9, no. 3 (2016)