

## PENYELESAIAN SENGKETA BATAS WILAYAH KABUPATEN PASANGKAYU DENGAN KABUPATEN DONGGALA DALAM PERSPEKTIF KEADILAN DAN KEPASTIAN HUKUM

Mulyadi, Sulbadana, Jalaluddin

Universitas Tadulako Email : [mulyadizzyah@yahoo.co.id](mailto:mulyadizzyah@yahoo.co.id)

---

### ARTICLE INFO

### ABSTRACT

#### Article History

Received: April 23, 2024

Revised: April 25, 2024

Accepted: April 30 2024

#### Keywords

Sengketa Batas Wilayah, Perspektif Keadilan, dan Kepastian Hukum



*The research results obtained conclusions 1). The dispute over the territorial boundaries of Pasangkayu Regency and Donggala Regency has gone through a non-litigation and litigation resolution process through judicial institutions. In this case, mediation or facilitation was carried out 4 (four) times by the Ministry of Home Affairs, until the Supreme Court issued Decision Number: 5 P/HUM/2023 dated March 23 2023, which declared the Minister of Home Affairs Regulation Number 60 of 2018 concerning Regional Boundaries of Pasangkayu Regency void. West Sulawesi Province with Donggala Regency, Central Sulawesi Province dated July 18 2018. As for legal action, in the form of a judicial review of the regional formation law at the Constitutional Court, there is still an opportunity. However, it is known that the Constitutional Court in several recent decisions considers territorial boundary disputes within the Republic of Indonesia not to be a constitutional issue that deserves to be tested by the Constitutional Court. Rather, it is the authority of the government in stages, namely the authority of the governor, or the Minister of Home Affairs. 2). The legal consequences of the Supreme Court's decision Number: 5 P/HUM/2023 dated 23 March 2023 on the administration of regional government in border areas, have consequences for: Aspects of legal certainty in the administration of regional government; Aspects of public service certainty, which must be carried out by the West Sulawesi Provincial Government and Pasangkayu Regency, in providing basic services to residents of the community; and Fulfillment of the political rights of citizens, both voters and those elected (candidates), by providing services and building polling stations in the implementation of election and regional election contestation.*

---

### PENDAHULUAN

Kabupaten Pasangkayu merupakan hasil perubahan nama dari Kabupaten Mamuju Utara, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2017 tentang Perubahan Nama Kabupaten Mamuju Utara Menjadi Kabupaten Pasangkayu di Provinsi Sulawesi Barat. Sebelumnya, kabupaten hasil pemekaran Kabupaten Mamuju ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pembentukan

Kabupaten Luwu Timur dan Kabupaten Mamuju Utara di Provinsi Sulawesi Selatan.

Terkhusus untuk batas wilayah Kabupaten Pasangkayu sebelah timur, yakni berbatasan dengan Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah, awalnya ditetapkan dengan Keputusan Mendagri Nomor 52 Tahun 1991 tentang Penegasan Garis Batas Wilayah antara Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan dengan Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi

Tengah. Namun penetapan batas wilayah sesuai Kepmendagri No. 52 Tahun 1991 tidak disertai lampiran peta, sebagai garis batas wilayah antara Provinsi Sulawesi Selatan dengan Sulawesi Tengah. Sehingga dilakukan musyawarah dan menghasilkan kesepakatan batas wilayah pada tahun 1990. Tindaklanjutnya dengan Peletakan Tugu Batas kedua provinsi dan Pembuatan Peta Batas Daerah dengan menunjuk Topografi Daerah Militer (TOPDAM) VII/Wirabuana.

Pasca penetapan batas daerah dengan terbitnya Kepmendagri Nomor 52 Tahun 1991, muncul permasalahan serius di tahun 1993, Pemerintah Kabupaten Donggala menempatkan warga Transmigrasi Swakarsa Pengembangan Desa Potensial (Transbangdep) di 64 kapling Lahan Usaha yang terletak pada Tugu Pal TOPDAM antara No. 20-21, yang merupakan bagian dari wilayah Desa Pasangkayu (saat ini bernama Desa Pakawa), Kabupaten Mamuju.

Melalui penempatan tersebut, Pemerintah Kabupaten Donggala memberi nama wilayah TRANSBANGDEP tersebut dengan nama Desa Ngovi, dan dimasukkan sebagai bagian dari wilayah Kecamatan Rio Pakava, Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah.

Permasalahan semakin serius dengan dibentuknya 2 (dua) desa baru di atas wilayah Desa Pasangkayu (saat ini bernama Desa Pakawa), yakni Desa Mbulawa dan Desa Bonemorawa di atas sebagian wilayah Dusun Siwata, Dusun Lala dan Dusun Puti Mata di Desa Pasangkayu (sekarang desa Pakawa), Kabupaten Mamuju.

Walaupun memperoleh keberatan dan permintaan koreksi dari Pemerintah Kabupaten Mamuju Utara (Kini Kabupaten Pasangkayu), Pemerintah pada tanggal 25 Juli 2018 melakukan perubahan batas-batas wilayah dengan penetapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 60 Tahun 2018 tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala

Provinsi Sulawesi Tengah.

Berlakunya Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 ini, membawa kerugian pada pemerintahan Kabupaten Pasangkayu, dengan alasan isinya menyimpang dari kesepakatan batas wilayah. Yakni, titik koordinat batas yang berbeda dengan titik koordinat batas yang disepakati kedua provinsi pada tahun 1990 (Kepmendagri Nomor 52 Tahun 1991). Hingga mengubah batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala, yang berdampak pada berkurangnya luas wilayah Kabupaten Pasangkayu.

Selain itu, lahan pertanian milik para Petani Kabupaten Pasangkayu di wilayah perbatasan yang diklaim sebagai tanah adat Desa Bonemarawa dan Desa Mbulawa oleh Forum Lembaga Adat Kaili Tado Kecamatan Rio Pakava, Kabupaten Donggala seluas  $\pm$  200 Ha. Terdiri dari lokasi kelompok persawahan Desa Mbulawa  $\pm$  75 Ha, lokasi kelompok tani Desa Bonemarawa  $\pm$  75 Ha, dan lokasi kelompok tani perkebunan  $\pm$  50 Ha, yang berada di seberang sungai Bayu. Klaim sepihak tersebut telah memicu terjadinya pertikaian dengan petani. Para Petani mengalami kerugian akibat dibakarnya rumah kebun/tani milik masyarakat.

Kemudian, hilangnya aset daerah Kabupaten Pasangkayu berupa wilayah yang berpotensi tinggi mengandung sumber daya alam  $\pm$  3.000 Ha. Kehilangan aset daerah ini akan mempengaruhi pemasukan Pemerintah Daerah Kabupaten Pasangkayu, yang pada akhirnya juga berpengaruh langsung kepada kesejahteraan warga.

Lanjut, hilangnya aset daerah berupa infrastruktur jalan dan bangunan sekolah, dan/atau kantor desa, yang telah dibangun dengan APBD Kabupaten Pasangkayu, atau yang sejak berdirinya Dati II se-Sulawesi pada tahun 1959, masih bernama Kabupaten Mamuju, Dati I Sulawesi Selatan.

Lebih-lebih berdampak pada berkurangnya jumlah penduduk dalam daftar pemilih tetap (DPT) yang dari pemilu-ke

pemilu telah menggunakan hak pilihnya di wilayah hukum Kabupaten Pasangkayu. Berdasarkan dokumen pembentukan Tempat Pemungutan Suara (TPS) di KPU Kabupaten Mamuju Utara/Pasangkayu, terdapat 4 TPS di Desa Pakawa, yang saat ini tidak dapat lagi dibangun TPS oleh KPU Kabupaten Pasangkayu.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Hukum Normatif, yaitu penelitian hukum yang mengkonsepsikan hukum sebagai norma meliputi nilai-nilai, hukumpositif dan putusan pengadilan.

Pendekatan yang dilakukan berupa pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian: Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

Setelah bahan hukum terkumpul, selanjutnya dilakukan pengolahan bahan hukum dengan Editing, Sistematisasi, dan Deskripsi. Untuk penarikan kesimpulan, peneliti menggunakan silogisme proses berfikir induktif, yakni penarikan kesimpulan dari hal yang bersifat khusus menjadi hal yang bersifat umum.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Prinsip desentralisasi dan otonomi daerah serta pemekaran daerah di Indonesia sebagai negara kepulauan daerah tropis, memiliki karakteristik tersendiri ditinjau dari besarnya jumlah penduduk yang tersebar tidak merata, keanekaragaman sosial budaya, sumber daya alam, flora dan fauna serta keragaman fisik wilayah. Berdasarkan keragaman tersebut, dalam perspektif geografi, Indonesia memiliki potensi konflik kewilayahan yang tinggi.

Gagasan mengenai pemekaran wilayah terkadang tercoreng oleh konflik antar daerah, dalam perebutan batas wilayah yang dipicu

oleh upaya penguasaan sumber daya alam yang tak kunjung terselesaikan. Konflik ruang (*spatial conflict*) adalah potensi konflik kewilayahan yang timbul akibat adanya garis batas yang membagi satu wilayah menjadi dua wilayah yang berbeda.

Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa batas wilayah 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, karena proses penyelesaian berbagai permasalahan lebih dominan menggunakan pendekatan politik.

Secara teoritis dan yuridis, pola penyelesaian sengketa batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala, dapat dilakukan melalui dua metode, yakni: Metode non litigasi, dan metode litigasi melalui sarana peradilan.

### A. Penyelesaian Sengketa Melalui Non Litigasi

#### 1. Melalui Negosiasi

Negosiasi merupakan proses komunikasi dan tawar-menawar yang bertujuan mencapai kesepakatan bersama antar pihak yang bersengketa, dengan hasil solusi yang dapat diterima semua pihak. Negosiasi ini dilakukan oleh minimal dua atau lebih pihak atau bahkan oleh kelompok untuk memperoleh suatu kesepakatan yang saling menguntungkan satu sama lainnya. Dalam konteks ini, negosiasi bukan pertarungan atau saling mengalahkan, melainkan kolaborasi untuk menciptakan solusi yang memenuhi kepentingan semua pihak terlibat.

Negosiasi ini merupakan proses perundingan yang dikerjakan secara langsung antar para pihak, dengan melakukan suatu dialog tanpa melibatkan pihak ketiga. Negosiasi ini bisa dikatakan sebagai proses tawar menawar antara pihak dengan pihak lain untuk mencapai sesuatu kesepakatan.

Biasanya dalam proses negosiasi ini mengutus perwakilan dari masing-masing pihak agar melakukan dialog dan berunding terkait permasalahan yang sedang terjadi.

Terkait dengan sengketa batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala, diketahui kegiatan negosiasi dalam penyelesaian masalah tidak membuahkan hasil yang diharapkan sebagai solusi bersama. Sehingga penyelesaian sengketa batas Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala, selanjutnya difasilitasi atau dimediasi oleh Kemendagri.

Sesuai ketentuan Pasal 370 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang pada intinya menyatakan apabila terjadi perselisihan antar provinsi, antara provinsi dan kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara provinsi dan kabupaten/kota di luar wilayahnya, maka pihak Menteri Dalam Negeri menyelesaikan permasalahan dimaksud, dan atas putusan tersebut bersifat final.

## **B. Penyelesaian Sengketa Melalui Sarana Litigasi**

### **1. Penyelesaian Sengketa di Mahkamah Agung**

#### **a. Uji Materi Permendagri Nomor 60 Tahun 2018**

Berkaitan sengketa batas wilayah, Mahkamah Agung sebagai lembaga negara yang diberikan kewenangan oleh UUD 1945 untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Dalam hal penetapan batas wilayah sebuah daerah, Menteri Dalam Negeri membentuk Peraturan Menteri yang kedudukannya berada di bawah undang-undang.

Sekaitan dengan batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala, pemerintah telah menetapkan Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala Provinsi

Sulawesi Tengah tertanggal 18 Juli 2018.

Namun, Pemerintah Kabupaten Pasangkayu merasa dirugikan dengan terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 60 Tahun 2018, karena isinya menyimpang dari kesepakatan-kesepakatan yang dicapai kedua wilayah berbatasan. Dalam norma Pasal 2 menetapkan titik koordinat batas yang berbeda dengan titik koordinat batas yang disepakati kedua provinsi pada tahun 1990, dan pada Pasal 5 mencabut batas-batas daerah yang telah ditetapkan dalam Pasal 1 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 1991.

Akibatnya, batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala diubah dengan batas-batas yang mengurangi luas wilayah Kabupaten Pasangkayu dan yang letak koordinatnya berbeda dengan batas yang telah ditetapkan oleh TOPDAM VII/Wirabuana berdasarkan kesepakatan yang telah dicapai bersama, dan berbeda pula dengan yang termuat dalam Peta TOPDAM Kedar 1 : 200.000, Peta TOPDAM Kedar 1 : 100.000, dan Peta J.O.G G 1501 Kedar 1 : 250.000.

Sehingga Pemerintah Kabupaten Pasangkayu mengajukan permohonan keberatan hak uji materil kepada Mahkamah Agung, agar Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 60 Tahun 2018 tanggal 18 Juli 2018, tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah, yang menjadi objek permohonan dinyatakan bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah.

Pemerintah Kabupaten Pasangkayu melalui kuasa hukum **Heru Widodo Law Office**<sup>1</sup> pada tahun 2023 mengajukan

<sup>1</sup> Heru Widodo Law Office, 2023, *Permohonan Keberatan Hak Uji Materil terhadap Peraturan*

permohonan uji materi ke Mahkamah Agung atas Permendagri Nomor 60 Tahun 2018. Dengan mengajukan keberatan hak uji materiil dalam perkara melawan Termohon: MENTERI DALAM NEGERI, beralamat di Jalan Medan Merdeka Utara Nomor 7 Jakarta Pusat.

Demikian pula dengan Mendagri dalam jawabannya, telah mendalilkan sebagai berikut: Penetapan objek permohonan oleh Mendagri merupakan kebijakan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat dan untuk kepentingan umum, yang merupakan tujuan dari pembentukan daerah otonomi baru. Oleh karena itu, Para Pemohon tidak memiliki kedudukan yang sah dalam mengajukan Permohonan Hak Uji Materiil, sehingga diartikan bahwa Para Pemohon tidak memenuhi persyaratan *legal standing* untuk mengajukan permohonan *a quo*.<sup>2</sup>

Atas permohonan uji materi tersebut, setelah Mahkamah Agung menerima, memeriksa, dan mengadili hingga menghasilkan **putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023**, yang menyatakan berwenang untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Tidak hanya melakukan pengujian materiil, namun juga pengujian formil guna menilai keabsahan dari sisi prosedur penerbitannya.

Mahkamah Agung dalam pertimbangan hukum, menilai bahwa Peraturan Menteri Nomor 60 Tahun 2018 tanggal 18 Juli 2023 bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu UU Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141

---

*Menteri Dalam Negeri Nomor 60 Tahun 2018 tanggal 18 Juli 2018, tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah*, tanggal 2 Februari 2023.

<sup>2</sup> Putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023.

Tahun 2017 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, sehingga harus dibatalkan dan oleh karenanya permohonan keberatan hak uji materiil dari para pemohon harus dikabulkan dan peraturan yang menjadi objek perkara uji materi harus dibatalkan sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Mahkamah Agung menetapkan putusan Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023, dalam mengadili yang pokoknya **menyatakan batal Permendagri Nomor 60 Tahun 2018** tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah tertanggal 18 Juli 2018, **dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat**.

Putusan yang terdiri dari 131 halaman itu, ditandatangani oleh Ketua Majelis Dr. H. Yulius, SH, MH; Anggota Majelis Dr. H. Yodi Martono Wahyunadi, SH, MH; dan Anggota Majelis H. Is Sudaryono, SH, MH.

#### **b. Kedudukan Putusan MA Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023**

Tujuan diadakannya suatu proses di pengadilan adalah untuk memperoleh putusan hakim. Putusan hakim atau lazim disebut dengan putusan pengadilan merupakan sesuatu yang sangat diinginkan atau yang dinantikan oleh pihak yang berperkara guna menyelesaikan sengketa diantara mereka dengan sebaik-baiknya.

Sebab dengan putusan hakim tersebut pihak-pihak yang bersengketa mengharapkan adanya kepastian hukum dan keadilan dalam perkara yang mereka hadapi. Putusan hakim merupakan suatu pernyataan yang oleh hakim, sebagai pejabat yang diberi wewenang itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau suatu sengketa antara para pihak.

Dipandang dari isinya, putusan dapat dikualifikasikan kepada putusan *declaratoir*, putusan *constitutief*, dan putusan *condemnatoir*. Putusan *declaratoir* berisi

pernyataan terhadap keadaan hukum yang sudah ada dan tidak menimbulkan keadaan hukum baru. Putusan yang **bersifat *constitutief*** adalah putusan yang menimbulkan keadaan hukum baru atau meniadakan keadaan hukum lama, begitu putusan berkekuatan hukum tetap maka sudah terjadi keadaan hukum baru. Putusan *condemnatoir* adalah putusan yang berisi penghukuman atau kewajiban melaksanakan sesuatu.

Terhadap sengketa batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala, hingga ditetapkannya putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023, yang menyatakan batal Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah tertanggal 18 Juli 2018, dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Putusan Mahkamah Agung ini dapat dimaknai sebagai putusan yang **bersifat *constitutief***. Putusan ini secara hukum menimbulkan keadaan hukum baru atau meniadakan keadaan hukum lama. Berupa, membatalkan Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 yang menjadi objek sengketa batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala. Sekaligus Putusan Mahkamah Agung ini menghidupkan kembali Keputusan Mendagri Nomor 52 Tahun 1991 tentang Penegasan Garis Batas Wilayah antara Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan dengan Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah.

Terhadap Keputusan Mendagri Nomor 52 Tahun 1991 yang berlaku kembali, sebagai tafsiran agar tidak terjadi kekosongan hukum, dan ada kepastian hukum terhadap batas wilayah kabupaten yang bersengketa. Walaupun tetap dibutuhkan Permendagri baru yang ditetapkan pemerintah.

## 2. Penyelesaian Sengketa di Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi merupakan pelaku kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang ada di bawahnya. Ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi disebutkan dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Empat kewenangan Mahkamah Konstitusi yakni:

- a. *Menguji undang-undang terhadap UUD 1945.*
- b. Memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.
- c. Memutus pembubaran partai politik.
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilu.

Pengujian konstitusionalitas tidak dapat dilaksanakan tanpa kewenangan menafsirkan pasal-pasal dalam konstitusi yang memiliki kekuatan hukum.<sup>3</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>4</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

<sup>3</sup> Abdul Latif, 2009, *Fungsi Mahkamah Konstitusi: Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Total Media, Yogyakarta, hal. 40.

<sup>4</sup> Ni'Matul Huda, 2007, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 34.

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 sengketa batas wilayah yang pada akhirnya melanggar hak konstitusional masyarakat di daerah yang dimekarkan.

Sejak Mahkamah Konstitusi berdiri, terdapat beberapa pengajuan sengketa wilayah yang diajukan melalui pengujian undang-undang.

Dari keseluruhan perkara tersebut, beberapa di antaranya menarik untuk diteliti dalam kaitannya dengan konsistensi penalaran yang dibangun oleh MK. Pada putusan paling mutakhir, yaitu Putusan Nomor 24/PUU-XVI/2018 dan Nomor 11/PUU-XVII/2019, MK menyatakan bahwa “...*perselisihan batas daerah dalam NKRI bukanlah merupakan masalah konstitusional*”.

Dengan kata lain, MK ingin menyatakan bahwa pembentukan dan penentuan batas wilayah merupakan kewenangan dari pembentuk undang-undang. Lebih tegasnya, sengketa batas wilayah dengan instrumen yang tertuang dalam undang-undang, bukan lagi menjadi kewenangan substansi dari pengujian undang-undang di MK.

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, 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 bahwa permasalahan demikian, bukan merupakan bagian dari ranah kewenangannya.

Namun, dalam putusan-putusan sebelumnya, MK telah beberapa kali memutuskan menyelesaikan permasalahan sengketa batas wilayah melalui pengujian norma UU pembentukan daerah. Berikut putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan sengketa wilayah.

Pelaksanaan ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menjadi kewenangan sepenuhnya dari pembentuk undang-undang untuk membagi wilayah termasuk menetapkan batas-batas wilayahnya. Dengan demikian, batas wilayah administrasi menjadi kewenangan sepenuhnya pembentuk undang-undang, untuk membagi dan menentukan wilayah termasuk menetapkan batas-batas daerahnya.

Pembagian daerah dimaksud tercermin pula dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, yang mengatur bahwa dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan penataan daerah yang terdiri atas pembentukan daerah dan penyesuaian daerah. Adapun pembentukan

daerah dimaksud, berupa pemekaran daerah dan penggabungan daerah.<sup>5</sup> Dengan demikian, dalam konteks pemekaran dan penggabungan serta pembentukan dan penentuan batas daerah dalam NKRI merupakan kewenangan dari pembentuk undang-undang.

Lebih lanjut, MK menyatakan bahwa pemerintah pusat dan pemerintahan daerah adalah satu kesatuan yang utuh dalam penyelenggaraan pemerintahan NKRI, sehingga apabila terjadi perselisihan/penegasan batas daerah antar daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi atau antar daerah provinsi maka perselisihan tersebut harus diselesaikan secara internal oleh pemerintah.

Oleh karena itu, penyelesaian perselisihan batas daerah dalam NKRI bukan merupakan persoalan konstitusional yang patut diuji di MK. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa 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.

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.

Pada sisi lain, terdapat beberapa hal yang penting yang perlu menjadi pertimbangan 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 dualisme pemerintahan di 9 desa perbatasan kedua kabupaten. Namun, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyatakan NO, dengan pertimbangan hal tersebut bukan persoalan inkonstitusional norma undang-undang. Melainkan persoalan implementasi norma undang-undang, sehingga diserahkan kepada pemerintah dalam hal ini Kemendagri untuk penyelesaiannya.

Pada sisi lain atas permohonan yang sama terkait dengan adanya dualisme 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

---

<sup>5</sup> Pasal 31 dan Pasal 32 UU Pemda.

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 Tambrauw, Kabupaten Maybrat, Kabupaten Seram Bagian Timur, Seram Bagian Barat, Kepulauan Aru.

Sejak putusan tersebut diputuskan di beberapa daerah tersebut masih terdapat gejala 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>6</sup> Pendekatan informal dapat dilakukan sesuai dengan karakter daerah masing-masing dan kondisi kehidupan masyarakat di daerah.

Peraturan tersebut juga secara tegas memberi kewenangan kepada Mendagri sebagai penentu batas wilayah karena putusannya bersifat final.<sup>7</sup> Selain itu pertimbangannya pemerintah dilengkapi perangkat dan fasilitas dalam menentukan batas wilayah, sehingga menguasai persoalan yang ada di lapangan, 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

<sup>6</sup> Nurnaningsih Amriani, 2012, *Mediasi: Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 37.

<sup>7</sup> Pasal 370 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

pemetaan.<sup>8</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.

### 3. Penyelesaian Sengketa Melalui PTUN

Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) mempunyai kewenangan menyelesaikan sengketa sengketa tata usaha negara, yang memenuhi unsur-unsur yang disyaratkan. Sengketa tata usaha negara, muncul jika seseorang atau badan hukum perdata merasa dirugikan, sebagai akibat dikeluarkannya suatu keputusan.

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah terakhir kali dengan UU No. 51 Tahun 2009, merumuskan keputusan yang ditetapkan badan atau pejabat tata usaha negara, sebagai berikut:

*Keputusan tata usaha negara adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berlaku yang bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.*

Berkaitan dengan sengketa batas wilayah antar daerah, berdasarkan kompetensi absolut dan kompetensi relatif yang dimiliki,

Peradilan Tata Usaha Negara dapat memeriksa, mengadili, dan memutuskan asalkan objek sengketa yang diajukan. Dengan catatan memenuhi setiap unsur-unsur keputusan tata usaha negara sesuai Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, serta semua upaya dalam internal penyelenggaraan fungsi pemerintahan telah dilalui namun tidak berhasil.

Terkait dengan sengketa batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala, selama ini belum pernah ditempuh diselesaikan lewat PTUN. Sebab objek sengketa berupa keputusan badan atau pejabat tata usaha negara yakni Keputusan Mendagri Nomor 52 Tahun 1991 tentang Penegasan Garis Batas Wilayah antara Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan dengan Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah, telah melewati tenggang waktu 90 hari terhitung sejak saat diterima atau diumumkannya KTUN.

Selain itu dalam praktik di lapangan, ternyata kewenangan Mendagri dalam memutus persoalan sengketa antara provinsi tidak bersifat final. Misalnya, dalam kasus sengketa Pulau Berhala di Provinsi Jambi, dalam kasus tersebut Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan Permendagri Nomor 44 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa Pulau Berhala masuk ke dalam wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi. Keputusan tersebut ternyata dipersoalkan oleh Provinsi Riau melalui gugatan ke Mahkamah Agung yang dalam putusannya status Permendagri tersebut dicabut oleh Mahkamah Agung.<sup>9</sup>

Data-data tersebut menunjukkan bahwa peran-peran pemerintah dalam hal ini Kemendagri, tidak cukup kuat dalam memutus perkara sengketa batas antar daerah. Dalam

<sup>8</sup> Lihat Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas Daerah.

<sup>9</sup> Z Irvan, 2013, *Wewenang Gubernur Dalam Menerbitkan Surat Keputusan Nomor 188/113/Kpts/013/2012 tentang Penyelesaian Perselisihan Batas Daerah Antara Kabupaten Blitar dan Kabupaten Kediri*, Universitas Brawidjaya, Malang, hlm, 17.

konteks ini, penyelenggaraan otonomi daerah yang diperankan oleh pemerintah pusat lebih bersifat administratif dan fasilitator.

Hal ini merupakan konsekuensi logis dari sifat otonomi daerah yang memberikan kebebasan bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan daerahnya. Demikian pula di tingkat provinsi, gubernur sebagai fasilitator dalam sengketa batas daerah, karena tidak berwenang mengeluarkan surat keputusan produk hukum berupa keputusan gubernur tentang sengketa wilayah dengan sifat yang *lex specialis*.

### C. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023 Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

#### 1. Kepastian Hukum

Sebagai negara hukum, pemerintah Indonesia harus mempunyai dasar hukum bagi penyelenggara pemerintahan dalam melaksanakan tugasnya. Oleh karena itu, kekuasaan pemerintah tidak dapat lepas dari asas legalitas yaitu *wetmatigheid van bestuur* yang artinya pemerintahan harus berdasarkan undang-undang. Sehingga setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan undang-undang.

**H.D. Van Wijk**<sup>10</sup> mengatakan pemerintah menurut undang-undang: pemerintah mendapatkan kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh undang-undang atau undang-undang dasar. Sehubungan dengan hal tersebut, **Indroharto**<sup>11</sup> mengatakan tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka segala tindakan aparat pemerintah tidak akan memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga

masyarakatnya.

Dari pendapat tersebut ditarik kesimpulan, bahwa asas legalitas bertujuan memberikan perlindungan bagi masyarakat dari tindakan sewenang-wenang yang mungkin dilakukan pemerintah. Wewenang pemerintah yang didasarkan pada ketentuan perundang-undangan akan memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk mengetahui, sehingga masyarakat dapat menyesuaikan dengan situasi yang akan timbul dengan adanya undang-undang tersebut.

Terhadap sengketa batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala, Mahkamah Agung telah menetapkan putusan Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023, yang menyatakan batal Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah tertanggal 18 Juli 2018, dan menyatakan Permendagri tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Putusan hakim Mahkamah Agung tersebut telah melahirkan norma hukum baru, yang sebelumnya tidak ada. Melalui putusan hakim ini, subyek hukum baik orang atau badan hukum yang sebelumnya tidak berhak menjadi memiliki hak demikian juga sebaliknya yang tadinya memiliki hak menjadi tidak memiliki hak.

Saat berlakunya Permendagri Nomor 60 Tahun 2018, wilayah sengketa menjadi milik Pemerintah Kabupaten Donggala. Namun, setelah Permendagri ini dibatalkan, sejatinya wilayah sengketa menjadi milik Pemerintah Kabupaten Pasangkayu. Pemerintah daerah yang memiliki hak sesuai putusan pengadilan, juga berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik dan tindakan pemerintah.

Untuk mengukur keabsahan tindakan pemerintah dapat menggunakan dua alat ukur, yaitu peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik

<sup>10</sup> H.D. Van Wijk, 1984, *Hoofdstukken Van Administratief Recht*, Vuga, S-Gravenhage, hal. 34.

<sup>11</sup> Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*; Buku II, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hal. 83.

(AAUPB). Peraturan perundang-undangan berkaitan dengan dasar hukum yang memberi wewenang bagi pemerintah untuk bertindak (legitimasi pemerintah). Sedangkan asas-asas umum pemerintahan yang baik berkaitan dengan dasar-dasar dan pedoman bertindak bagi pemerintah di luar aturan yang bersifat normatif. Asas-asas umum pemerintahan yang baik dijadikan sebagai penilaian terhadap moralitas setiap tindakan pemerintah.

Secara teoritik tindakan pemerintah (*bestuurshandelingen*) merupakan tindakan atau perbuatan dari alat perlengkapan pemerintahan untuk menjalankan fungsi pemerintahan. Tindakan pemerintah menurut **Sadjijono**<sup>12</sup> dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu:

1. Tindakan berdasarkan hukum (*rechts handelingen*), yaitu tindakan-tindakan pemerintah yang dapat menimbulkan akibat hukum tertentu untuk melahirkan hak dan kewajiban. Tindakan-tindakan ini berhubungan langsung dengan kewenangan yang dimiliki atau melekat pada jabatannya.
2. Tindakan berdasarkan fakta/nyata (*feitelijkehandelingen*), yaitu tindakan-tindakan pemerintah yang tidak berhubungan langsung dengan kewenangan yang dimiliki sehingga tidak menimbulkan akibat hukum. Contoh: pemerintah memberikan bantuan, peresmian jembatan dan lain-lain.

Dari tindakan hukum pemerintah (*rechtshandelingen*) dapat melahirkan tindakan hukum privat dan tindakan hukum publik. Tindakan hukum privat adalah tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dengan pihak lain (privat) dalam rangka melaksanakan tugas-tugas pemerintahan. Contohnya, melakukan kontrak dalam pembuatan infra struktur fisik, melakukan pembelian barang tertentu dan/atau

melakukan kontrak/perjanjian untuk mengerjakan pekerjaan tertentu.

Sedangkan tindakan hukum publik adalah tindakan hukum pemerintah yang berupa tindakan hukum bersegi satu dan tindakan hukum bersegi dua. Tindakan hukum bersegi satu adalah tindakan hukum yang dilakukan dengan kehendak sepihak dari pemerintah, yang dapat melahirkan keputusan-keputusan baik bersifat individual konkrit maupun umum. Sedangkan tindakan hukum bersegi dua adalah tindakan-tindakan hukum yang dilakukan pemerintah dengan kehendak bersama antara kedua belah pihak (badan hukum publik) yang terkait dengan tindakan hukum tersebut.

Sehingga Pemerintah Kabupaten Pasangkayu yang melaksanakan pelayanan publik di wilayah sengketa tapal batas, berkedudukan sebagai badan hukum publik yang berwenang sesuai putusan pengadilan, untuk melakukan tindakan hukum publik dan dapat juga berkedudukan sebagai badan hukum privat yang dapat melakukan tindakan-tindakan hukum privat. Sebagai badan hukum publik, Pemerintah Kabupaten Pasangkayu memiliki kewenangan untuk membuat keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintahan.

## 2. Kepastian Pelayanan Publik

Penegasan batas daerah bertujuan untuk tertib dan tertatanya wilayah administrasi pemerintahan, penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam pelayanan masyarakat berjalan secara optimal. Sehingga pembangunan daerah dapat tepat sasaran dan merata, mencegah terjadinya konflik di perbatasan yang dapat menimbulkan kerugian untuk masyarakat dan mengganggu stabilitas pemerintahan.

Bahwa kebijakan pemerintah merupakan kesepakatan/komitmen bagi seluruh penyelenggara negara, sehingga harus dipatuhi dan dilaksanakan dengan konsisten. Seharusnya pemerintah Kabupaten

<sup>12</sup> Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Lakhan Pressindo, Yogyakarta, hlm. 79-80.

Pasangkayu dan Kabupaten Donggala dalam menyelesaikan permasalahan pemerintahan, diselesaikan secara administrasi kedinasan antar lembaga pemerintah. Hingga menggunakan instrumen lembaga peradilan sebagai langkah terakhir penyelesaian sengketa.

Terbitnya Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 harus dipatuhi dan dilaksanakan, untuk terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang tertib, aman dan damai guna terwujudnya kesejahteraan rakyat. Walaupun, akhirnya Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 dibatalkan dan dinyatakan tidak berlaku sesuai Putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023.

Setelah Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 dibatalkan dan dinyatakan tidak berlaku sesuai Putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023, maka diharapkan pelayanan publik di wilayah sengketa batas dapat berjalan maksimal. Dengan terlebih dahulu dilakukan sosialisasi dan koordinasi yang difasilitasi pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten setempat. Hingga peran Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat dan Kabupaten Pasangkayu, dapat memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

Terhadap sengketa batas wilayah dan tindaklanjut atas Putusan Mahkamah Agung Nomor : 5 P/HUM/2023, sejatinya tidak menghalangi akses masyarakat dalam memperoleh hal layanan publik sesuai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Demikian pula pemerintah daerah, berkewajiban memberikan layanan publik terutama pelayanan dasar yang menjadi kewenangannya sesuai UU Pemerintahan Daerah.

Hakekat pelayanan publik adalah memberikan kebahagiaan baik bagi pelaksana, penyelenggara, dan bagi masyarakat pengguna atau penerima manfaat dari pelayanan publik. Oleh karena itu, masing-masing pihak harus memahami dan peduli terhadap hak dan

kewajibannya dalam pelayanan publik. Hak dan kewajiban dalam pelayanan publik harus dilaksanakan secara seimbang, proporsional, profesional dan humanis.

Pelayanan publik sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan badan usaha milik negara / daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang undangan.

### 3. Pemenuhan Hak Politik

Hak politik warga negara merupakan bagian dari hak-hak yang dimiliki oleh warga negara, dalam negara yang menganut asas demokrasi. Lebih luas hak politik merupakan bagian dari hak turut serta dalam pemerintahan. Sehingga jika hak ini tidak ada dalam suatu negara, maka negara tersebut tidak semestinya mengakui diri sebagai negara demokratis. Negara-negara yang menganut demokrasi, pada umumnya mengakomodir hak politik warga negaranya dalam suatu penyelenggaraan pemilihan umum.

Keikutsertaan warga dalam pemilihan umum merupakan ekspresi dari ikhtiar melaksanakan kedaulatan rakyat serta dalam rangka melaksanakan hak-hak asasi warga negara. Artinya rakyat memilih seseorang untuk mewakilinya dalam dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, sekaligus merupakan suatu rangkaian kegiatan politik untuk menampung kepentingan atau aspirasi masyarakat.

Terhadap penetapan Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 ini, menurut Pemerintah Kabupaten Pasangkayu melalui kuasa hukum **Heru Widodo Law Office**<sup>13</sup> dalam kaitan sengketa batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala,

<sup>13</sup> Heru Widodo Law Office, 2023, *Permohonan Keberatan Hak Uji Materiil...*, *Ibid*, hlm 7.

menyebutkan berkurangnya jumlah penduduk dalam daftar pemilih tetap (DPT) yang dari pemilu ke pemilu telah menggunakan hak pilihnya di wilayah hukum Kabupaten Pasangkayu. Berdasarkan dokumen pembentukan Tempat Pemungutan Suara (TPS) di KPU Kabupaten Mamuju Utara/Pasangkayu, terdapat 4 TPS di Desa Pakawa, yang saat ini tidak dapat lagi dibangun TPS oleh KPU Kabupaten Pasangkayu, sehingga berakibat hilangnya suara konstituen pemilih.

### **KESIMPULAN**

Sengketa batas wilayah Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala, telah melalui proses penyelesaian secara non litigasi dan litigasi melalui lembaga peradilan. Dalam hal ini, telah dilakukan 4 (empat) kali mediasi atau fasilitasi oleh pihak Kemendagri, hingga Mahkamah Agung menetapkan Putusan Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023, yang menyatakan batal Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah tertanggal 18 Juli 2018. Adapun upaya hukum, berupa uji materil undang-undang pembentukan daerah di Mahkamah Konstitusi, masih terbuka peluang. Namun, diketahui Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusan terakhir menganggap sengketa batas wilayah dalam NKRI bukan merupakan persoalan konstitusional yang patut diuji di MK. Melainkan menjadi kewenangan pemerintah secara berjenjang, yaitu kewenangan gubernur, atau Menteri Dalam Negeri.

Akibat hukum putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023 terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di wilayah tapal batas, berkonsekuensi pada: Aspek kepastian hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah; Aspek kepastian pelayanan publik, yang harus dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi

Barat dan Kabupaten Pasangkayu, dalam memberikan pelayanan dasar kepada warga masyarakat; dan Pemenuhan hak politik warga negara baik pemilih dan yang dipilih (calon), dengan pelayanan dan membangun TPS dalam pelaksanaan kontestasi Pemilu dan Pilkada.

### **SARAN**

Pemerintah dan Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat dan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah disarankan memfasilitasi pelaksanaan Putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023, yang menyatakan batal Permendagri Nomor 60 Tahun 2018 tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah tertanggal 18 Juli 2018, melalui pertemuan dan koordinasi pelaksanaan pemerintahan dalam memberikan akses pelayanan publik di lokasi yang pernah menjadi sengketa batas wilayah.

Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri agar menyiapkan dan menetapkan Permendagri yang baru, sebagai tindak lanjut dari putusan Mahkamah Agung 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023. Permendagri yang akan dibentuk, harus responsif dan memenuhi kaidah pembentukan produk hukum nasional yang bersesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat dan Pemerintah Kabupaten Pasangkayu agar secara intens, terarah, dan terukur memberikan akses pelayanan dasar kepada masyarakat sesuai kewenangannya.

Sebagai antisipasi untuk mencegah munculnya konflik sosial pada wilayah yang berbatasan Kabupaten Pasangkayu dengan Kabupaten Donggala, perlu melakukan sosialisasi penataan batas yang lebih intensif kepada masyarakat setempat, dan melakukan koordinasi yang lebih baik dan terarah antar Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten yang berbatasan, serta aparat keamanan.

Masyarakat pada wilayah sengketa maupun organisasi masyarakat sipil, dapat melakukan gugatan *citizen lawsuit* untuk mendorong pemerintah pusat dan pemerintah provinsi melakukan kewajibannya secara lebih serius dalam menyelesaikan sengketa batas wilayah pasca putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023, dan mengatasi keresahan masyarakat akan potensi konflik sosial.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku

- Abdul Latif, 2009, *Fungsi Mahkamah Konstitusi: Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Total Media, Yogyakarta.
- H.D. Van Wijk, 1984, *Hoofdstukken Van Administratief Recht*, Vuga, S-Gravenhage.
- Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara; Buku II*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Ni'Matul Huda, 2007, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Nurnaningsih Amriani, 2012, *Mediasi: Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Lakhan Pressindo, Yogyakarta.
- Z Irvan, 2013, *Wewenang Gubernur Dalam Menerbitkan Surat Keputusan Nomor 188/113/Kpts/013/2012 tentang Penyelesaian Perselisihan Batas Daerah Antara Kabupaten Blitar dan Kabupaten Kediri*, Universitas Brawidjaya, Malang.
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat, *Berita Acara Rapat Monitoring dan Evaluasi Terkait Deteksi Dini Potensi Konflik Sosial Pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023*, 20 Juli 2023.
- Jurnal Ilmiah dan Makalah**
- Duri dan Rahmah, 2020, *Evaluasi Pemekaran Daerah Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat*. Jurnal Kebijakan Pemerintah, 3 (1), Sumber: website: <http://ejournal.ipdn.ac.id/JKP>.
- Fajar Laksono Soeroso, 2012, *Memaknai Kecenderungan Penyelesaian Konflik Batas Wilayah ke Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 3, September 2012.
- Heru Widodo Law Office, 2023, *Permohonan Keberatan Hak Uji Materil terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 60 Tahun 2018 tanggal 18 Juli 2018, tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah*, tanggal 2 Februari 2023.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat II di Sulawesi.
- Undang-Undang Nomor Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Luwu Timur dan Kabupaten Mamuju Utara di Provinsi Sulawesi Selatan.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 60 Tahun 2018 tentang Batas Daerah Kabupaten Pasangkayu Provinsi Sulawesi Barat dengan Kabupaten Donggala Provinsi Sulawesi Tengah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah.
- Keputusan Mendagri Nomor 52 Tahun 1991 tentang Penegasan Garis Batas Wilayah antara Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan dengan Provinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor: 5 P/HUM/2023 tanggal 23 Maret 2023.