

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemekaran daerah dalam tatanan filosofis dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat,¹ hal inipun secara tegas diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007². Alasan lainnya yang juga dikemukakan adalah bahwa pemekaran akan mengembangkan demokrasi lokal melalui pembagian kekuasaan pada tingkat yang lebih kecil.³ Uraian tersebut mencerminkan bahwa alasan utama yang menuntut daerah untuk dimekarkan secara umum berkaitan dengan alasan ekonomi dan pemerataan pembangunan.

Berkaitan dengan hal ini Max Pohan mengatakan sekitar 80% dari daerah otonomi baru punya kinerja yang buruk dan tidak mampu menghimpun pendapatan asli daerah, karena sibuk membentuk pemerintahan dan belanja peralatan, tetapi mengabaikan peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan penjelasan mengenai hasil evaluasi pemerintah pusat, dari 31 daerah yang dievaluasi, ada 14 daerah otonomi baru atau 45,16% dari total sampel yang kinerjanya tidak baik. Sekitar 80% daerah otonomi baru bergantung pada pendanaan transfer dari pemerintah pusat. Dana itupun sebagian besar untuk membayar gaji pegawai dan melengkapi perlengkapan pemerintahan, bukan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Sementara, peningkatan layanan kepada masyarakat yang menjadi sasaran final otonomi daerah justru tidak terpenuhi.⁴

Senada dengan hal tersebut, Alfitri berpendapat bahwa pemekaran wilayah hanya menambah beban keuangan dan menambah masalah baru dan membebani negara karena negara membiayai eksekutif dan legislatif di daerah

¹Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 129/2000.

²Penjelasan PP No. 129 Tahun 2000 yang terakhir diperbaharui dengan PP No. 78 Tahun 2007, tentang Persyaratan Pembentukan, dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah, lahir dari semangat otonomi daerah.

³Laode Ida, 2005, *Permasalahan Pemekaran Daerah di Indonesia*, Media Indonesia, 22 Maret 2005.

⁴Max Pohan, Deputi Pengembangan Regional Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, <http://regional.kompas.com/read/2010/07/14/16124489/SBY.Pemekaran.Solusi.Bukan.M> asal di akses pada tanggal 05-02-2011 pk.11.47.

pemekaran, persentase anggaran untuk pemekaran wilayah sebagian besar terserap untuk biaya administrasi pemerintahan, sebaliknya, pengalokasian untuk rakyat sangat kecil.⁵

Selain itu pemekaran juga melahirkan konflik batas wilayah antar Kabupaten/kota dan antar provinsi. Sidik Pramono menyatakan⁶ bahwa pada tahun 2005 terdapat 148 daerah otonom baru (7 provinsi, 114 Kabupaten, dan 27 kota) yang terbentuk sejak tahun 1999-2004, Departemen Dalam Negeri melakukan evaluasi terhadap 2 provinsi, 40 Kabupaten, dan 15 kota. Hasilnya 79% daerah baru belum punya batas wilayah yang jelas. Syamsudin Haris mengatakan akibat dari pemekaran wilayah ini menimbulkan konflik horizontal mulai dari persoalan pengelolaan sumber daya alam sampai pada persoalan batas wilayah baik antar Kabupaten/Kota maupun antar provinsi.⁷

Kementrian Dalam Negeri (Dirjen Pum) dalam rilisnya terakhir (2013) telah mengidentifikasi secara nasional, terdapat 946 segmen batas dengan rincian kondisi: yang sudah terbit Permendagri Penegasan Batas berjumlah 156, dalam proses penyusunan Permendagri berjumlah 79, sudah ada Penegasan batas 263, dalam sengketa batas berjumlah 82 dan yang belum ditegaskan berjumlah 367. Dari 946 segmen batas tersebut yang sudah ada segmen definitif yang ada petanya berjumlah 143 atau (15%).⁸

Sehubungan dengan hal ini, Kartiko⁹ mengatakan sengketa batas daerah disebabkan karena beberapa aspek 1) aspek yuridis, tidak jelasnya batas daerah dalam lampiran undang-undang dan peta lampiran undang-undang yang tidak memenuhi syarat sebagai peta, 2) aspek ekonomi, karena perebutan sumber daya

⁵http://beliti.wordpress.com/2010/03/24/rencana-pemekaran-wilayah-kembali-menguat/Rencana_Pemekaran_Wilayah_Kembali_Menguat. Diakses tanggal 18-02-2011. Alfitri adalah seorang pengamat politik dari Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Univeristas Sriwijaya.

⁶Sidik Pramono dan Susie Berindra, *Pemekaran tak jadi lagi "obat mujarab"*, Kompas edisi Rabu 30 agustus 2006 (politik dan hukum) Jakarta, hlm. 5.

⁷Syamsuddin Haris, 2006, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, LIPI Pres, Jakarta, hlm. 165.

⁸ <http://www.bpadbanten.net/detail-170.html#.Udu1gV2BZ1k> 9-07-13 PK. 14.04

⁹http://beritasore.com/2007/12/10/depdagri-11-provinsi-yang-menyelesaikan-batas-daerah/Depdagri:11_Provinsi_Yang_Menyelesaikan_Batas_Daerah Posted by Redaksi on Desember 10, 2007. dalam acara Lokakarya Penataan Batas-batas Daerah dan Pengembangan Daerah Perbatasan Negara di Anyer Sabtu (8/12) sampai Minggu (9/12) tahun 2007. Diakses tanggal 18-02-2011 Pk. 13.57.

ekonomi, aspek kultural (isu terpisahnya etnis atau subetnis), 3) aspek politik, berkaitan dengan perolehan suara bagi anggota DPRD atau jumlah pemilih, 4) aspek sosial seperti munculnya kecemburuan sosial, isu penduduk asli dan pendatang 5) bisa juga karena aspek pemerintahan, yakni adanya duplikasi pelayanan pemerintahan, jarak ke pusat pemerintahan, atau isu ingin bergabung ke daerah tetangga. Lebih lanjut dikatakannya, yang mendasari daerah-daerah memperebutkan satu kawasan diperbatasan, karena batas daerah berkorelasi dengan luas wilayah khususnya dalam penentuan dana alokasi umum, serta perebutan sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berkorelasi dengan peningkatan pendapatan asli daerah.

Salah satu contoh kasus dampak negatif akibat pemekaran wilayah yang disertai konflik batas wilayah yang banyak menyita perhatian masyarakat, adalah yang terjadi di Provinsi Sumatera Utara Kabupaten Serdang Bedagai dengan Deli Serdang, Sumatera Utara, hingga kini belum tuntas. Sebanyak 18 desa di Kecamatan Galang dan Kecamatan Bangun Purba, yang menurut Undang-undang Nomor 36 Tahun 2003 masuk wilayah Serdang Bedagai, menginginkan tetap bergabung dengan Deli Serdang¹⁰.

Daerah yang mengalami sengketa perbatasan di Sumatera Selatan ada tujuh Kabupaten/Kota yakni, Kabupaten Muara Enim, Kabupaten Lahat, Kabupaten Ogan Komering Ulu, Kabupaten Musi Banyu Asin, Kabupaten Musi Rawas, Kabupaten Banyuasin, dan Kabupaten Ogan Ilir. Sengketa perbatasan yang terjadi antara Kabupaten Musi Rawas dengan Kabupaten Musi Banyuasin dipicu oleh perebutan kepemilikan ladang migas di kawasan suban 4. Forum Rakyat Muba (FRM) pada tanggal 28 September 2010 menggelar aksi 1000 tanda tangan untuk menggugat permendagri Nomor 63 Tahun 2007 yang dinilai menjadi pemicu sengketa kepemilikan ladang migas di kawasan suban 4.¹¹ Selain suban 4

¹⁰Sidik Pramono dan Susie Berindra, *Op.cit*, hlm. 5.

¹¹http://palembang.tribunnews.com/view/48071/minta_kembalikan_suban_iv Minta Kembalikan Suban IV, Sriwijaya Post - Minggu, 3 Oktober 2010 21:48 WIB diakses tanggal 18-02-2011 Pk. 13.45

sengketa antara Kabupaten Musi Rawas dengan Kabupaten Musi Banyuasin ini terjadi juga karena perebutan Suban 2, Suban 5, Suban 10 serta Durian Maboek.¹²

Kabupaten Muara Enim saat ini juga bermasalah dalam hal tapal batas dengan beberapa kabupaten lain seperti Muara Enim-OKU, Muara Enim-Lahat, Muara Enim-Prabumulih dan Muara Enim-Ogan Ilir. Sengketa tapal batas yang terjadi antara Kabupaten Muara Enim dan Kabupaten Lahat juga berhubungan dengan kepemilikan sumber daya alam yang terdapat antara Kabupaten Muara Enim dengan Kabupaten lain yang berbatasan denganya, sehingga rawan akan konflik. Persoalan tapal batas ini sudah pernah dibahas, namun hingga saat ini belum ada tindak lanjutnya.¹³ Kondisi ini menuntut agar segera ditetapkan batas wilayah khususnya wilayah darat antar daerah Guna mencegah atau menanggulangi konflik dalam rangka keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁴

Penentuan perbatasan daerah dalam banyak hal ditentukan oleh proses historis, politik, hukum dan budaya, sehingga keterangan penduduk asli yang tinggal di daerah perbatasan yang dipersengketakan akan sangat membantu. Selama ini dalam menyelesaikan sengketa batas wilayah, pemerintah daerah jarang sekali melibatkan masyarakat yang berada di daerah yang dipersengketakan untuk membantu menyelesaikan persoalan yang timbul, sehingga persoalan tapal batas menjadi berlarut-larut dan memakan banyak waktu dan biaya.

Ketidaktegasan batas daerah memiliki implikasi luas termasuk sengketa yuridis dan sosiologis antar daerah. Hal ini menunjukkan bahwa konflik batas wilayah sangat relevan untuk menjadi bahan kajian bersama terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah, karena konflik batas wilayah yang banyak terjadi di daerah sangat rentan dan mengancam pertahanan dan keamanan internal bangsa

¹²<http://nusantara.rakyatmerdeka.co.id/news.php?id=12533> Satgas PMH Diminta ke Musi Rawas Senin, 20 Desember 2010 , 18:39:00 WIB diakses tanggal 18-02-2011 Pk. 15.07

¹³http://palembang.tribunnews.com/m/index.php//view/54300/muaraenim_minta_kejelasan_tapal_batas. Muaraenim Minta Kejelasan Tapal Batas. Sriwijaya Post - 1 Desember 2010. Disampaikan oleh Wabup Muara Enim Nurul Aman Diakses tanggal 18-02-2011 Pk. 12.21

¹⁴Said Saile, 2009, *Pemekaran Wilayah Sebagai Buah Demokrasi di Indonesia*, Restu Agung, Jakarta, hlm. 47.

yang sangat berpotensi menimbulkan perpecahan dan merongrong keutuhan bangsa.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut, maka permasalahan dalam makalah ini adalah bagaimanakah pengaturan mengenai penentuan batas wilayah dalam peraturan perundang-undangan terhadap daerah hasil pemekaran yang bersengketa di Sumatera Selatan?

C. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan ini konsisten dan sinkron dengan permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, yaitu untuk menemukan, mengkaji dan menganalisis, peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai batas wilayah untuk menghindari terjadinya konflik batas wilayah yang terjadi akibat dari pemekaran wilayah terutama yang terjadi di Sumatera Selatan agar pemerintah daerah dapat lebih fokus untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang menjadi tujuan utama dari otonomi daerah dan pemekaran wilayah.

D. Manfaat Penulisan

Konflik batas wilayah yang terjadi di daerah menguras tidak sedikit energi dan menghabiskan banyak biaya. Akan sangat disayangkan jika konflik yang terjadi dibiarkan berlarut-larut karena akan lebih banyak menelan biaya dan menimbulkan kerugian yang menyebabkan uang rakyat akan semakin banyak terkuras. Penyelesaian sengketa batas wilayah yang selama ini dilakukan oleh pemerintah belum memberikan kesempatan yang luas bagi masyarakat di wilayah konflik untuk berpartisipasi, sehingga konflik terjadi berlarut-larut dan menghambat pertumbuhan ekonomi di daerah konflik yang juga berimbas kedaerah lain yang berada disekitarnya.

Secara teoretik, hasil penelitian hukum ini bermanfaat dalam pengembangan teori hukum, konsep hukum, dan penyelesaian sengketa batas wilayah di Sumatera Selatan. Secara praktik, penerapan hasil penelitian hukum yang berupa solusi yang dapat diterapkan dalam penyelesaian sengketa batas wilayah Sumatera Selatan, dapat menjadi acuan bagi pemerintah kabupaten/kota (lembaga eksekutif) dan DPRD Kabupaten/Kota (lembaga legislatif) di Propinsi Sumatera Selatan dalam menyelesaikan sengketa tapal batas yang timbul sebagai konsekuensi adanya pemekaran wilayah, khususnya di Kabupaten Musi Rawas dengan Kabupaten Musi Banyuasin dan Kabupaten Muara Enim dan Kabupaten Lahat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Dasar Hukum Pemekaran Wilayah

UUD 1945 tidak mengatur perihal pembentukan daerah atau pemekaran suatu wilayah secara khusus, namun disebutkan dalam Pasal 18B ayat (1) bahwa, “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang.”¹⁵

Selanjutnya, pada ayat (2) pasal yang sama tercantum kalimat sebagai berikut. “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

Secara lebih khusus, UU nomor 32 Tahun 2004 mengatur ketentuan mengenai pembentukan daerah dalam Bab II tentang Pembentukan Daerah dan Kawasan Khusus. Dapat dianalogikan, masalah pemekaran wilayah juga termasuk dalam ruang lingkup pembentukan daerah. UU Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa pembentukan suatu daerah harus ditetapkan dengan Undang-undang tersendiri. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 4 ayat (1). Kemudian, ayat (2) pasal yang sama menyebutkan sebagai berikut. “Undang-undang pembentukan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain mencakup nama, cakupan wilayah, batas, ibu kota, kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan, penunjukan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan, dokumen, serta perangkat daerah.”¹⁶

Legalisasi pemekaran wilayah dicantumkan dalam pasal yang sama pada ayat berikutnya (ayat (3)) yang menyatakan bahwa, “Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih.” Dan ayat (4) menyebutkan, “Pemekaran dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih

¹⁵UUD 1945 Pasal 18 B.

¹⁶UU Nomor 32 Tahun 2004, Pasal 4.

sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan.”¹⁷

Namun demikian, pembentukan daerah hanya dapat dilakukan apabila telah memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Bagi provinsi, syarat administratif yang wajib dipenuhi meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota yang akan menjadi cakupan wilayah provinsi bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi induk dan gubernur, serta rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri. Sedangkan untuk kabupaten/kota, syarat administratif yang juga harus dipenuhi meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi dan gubernur, serta rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri.¹⁸

Selanjutnya, syarat teknis dari pembentukan daerah baru harus meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor-faktor di bawah ini.

- a. Kemampuan ekonomi
- b. Potensi daerah
- c. Sosial budaya
- d. Sosial politik
- e. Kependudukan
- f. Luas daerah
- g. Pertahanan
- h. Keamanan
- i. Faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.¹⁹

Terakhir, syarat fisik yang dimaksud harus meliputi paling sedikit lima kabupaten/kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit lima kecamatan untuk pembentukan kabupaten, dan empat kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.²⁰

¹⁷UU Nomor 32 Tahun 2004, Pasal 4.

¹⁸*Ibid*, Pasal 5.

¹⁹*Ibid*.

²⁰*Ibid*.

B. Pembentukan Daerah

Pemekaran daerah adalah pemecahan provinsi atau kabupaten/kota menjadi dua daerah atau lebih.²¹ Pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di samping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Untuk itu, pembentukan daerah harus memperhatikan berbagai faktor, seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan, dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya daerah dan diberikannya otonomi daerah²².

Dalam bukunya Rozali Abdullah²³, menyatakan bahwa syarat-syarat pembentukan daerah terdiri dari syarat administratif, teknis dan fisik. Syarat administratif untuk pembentukan provinsi meliputi:

1. persetujuan dari DPRD Kabupaten/kota dan bupati/wali kota yang akan menjadi cakupan wilayah provinsi;
2. persetujuan DPRD dan Gubernur provinsi induk;
3. rekomendasi Menteri Dalam Negeri.

Sementara itu, syarat administrasi untuk Kabupaten/kota meliputi adanya;

1. persetujuan dari DPRD Kabupaten/kota dan bupati/wali kota yang bersangkutan;
2. persetujuan DPRD provinsi dan Gubernur;
3. rekomendasi Menteri Dalam Negeri.

Syarat teknis meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial

²¹Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 Pasal 1.

²²Sunarno, Siswanto, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 15.

²³Rozali Abdullah, 2007, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 11-12.

politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Syarat fisik meliputi:

1. paling sedikit lima Kabupaten/kota untuk pembentukan Kabupaten kota;
2. paling sedikit lima kecamatan untuk pembentukan Kabupaten;
3. paling sedikit empat kecamatan untuk pembentukan kota;
4. lokasi calon kota, sarana prasarana pemerintah.

Uraian di atas telah diatur pada Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa “Pembentukan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Ayat (2) syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk provinsi meliputi adanya persetujuan DPRD Kabupaten/kota dan Bupati/Walikota yang akan menjadi cakupan wilayah provinsi, persetujuan DPRD provinsi induk dan Gubernur, serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri. Ayat (3) Syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Kabupaten/kota meliputi adanya persetujuan DPRD Kabupaten/kota dan Bupati/Walikota yang bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi dan Gubernur serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri. Ayat (4) Syarat teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Ayat (5) Syarat fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi paling sedikit 5 (lima) Kabupaten/kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit 5 (lima) kecamatan untuk pembentukan Kabupaten, dan 4 (empat) kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.

Demikian halnya dengan ketentuan sebelumnya pada Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan juga “Undang-undang pembentukan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain mencakup nama, cakupan wilayah, batas ibu kota, kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan, penunjukan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan, dan dokumen, serta perangkat

daerah. Ayat (3) Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih. Ayat (4) Pemekaran dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan.

Selanjutnya Pasal 6 ayat (1) menyatakan Daerah dapat dihapus dan digabung dengan daerah lain apabila daerah yang bersangkutan tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah. Ayat (2) Penghapusan dan penggabungan daerah otonom dilakukan setelah melalui proses evaluasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ayat (3) Pedoman evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah. Yang dipertegas dengan Pasal 7 (1) Penghapusan dan penggabungan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) beserta akibatnya ditetapkan dengan Undang-undang. (2) Perubahan batas suatu daerah, perubahan nama daerah, pemberian nama bagian rupa bumi serta perubahan nama, atau pemindahan ibukota yang tidak mengakibatkan penghapusan suatu daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. (3) Perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan atas usul dan persetujuan daerah yang bersangkutan.

Dengan demikian usul pembentukan suatu daerah tidak dapat diproses apabila hanya memenuhi sebagian persyaratan saja, seperti halnya sebagian besar usul-usul pembentukan daerah sebelumnya hanya didasarkan pada pertimbangan faktor politis atau faktor sejarah saja. Pembentukan daerah harus bermanfaat bagi pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan daerah pada khususnya dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang secara tidak langsung diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah²⁴.

Mengenai tata cara pembentukan daerah menurut Pasal 8 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa “Tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6 diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

²⁴Sunarno, Siswanto, 2006, *Hukum Pemerintahan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 17

C. Batas Wilayah

Dalam kajian ilmu hukum sangat jarang ditemui literatur-literatur yang menguraikan tentang batas wilayah terutama batas antar daerah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berkaitan dengan judul penelitian ini yaitu “konflik batas wilayah di era otonomi daerah dan upaya penyelesaian” ini peneliti menganggap perlu untuk mencari dan menelaah beberapa teori atau kajian yang mengarah pada persoalan batas wilayah dan penyelesaian konflik batas wilayah.

Sebelum lebih jauh membahas mengenai batas wilayah tentunya kita harus memaknai batas wilayah itu sendiri. Batas artinya pemisah dan wilayah²⁵ adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional. Sehingga batas wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional. Batas wilayah secara umum dapat diartikan sebagai pemisah antara wilayah yang satu dengan wilayah yang lain dalam suatu tempat tertentu. Menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 menyatakan “batas daerah adalah pemisah wilayah penyelenggaraan kewenangan suatu daerah dengan daerah yang lain.

Pakar Geografi Friederich Ratzel mengemukakan bahwa “kehidupan adalah perjuangan untuk merebut ruang, semua bangsa harus mempunyai konsepsi ruang yang berisi gagasan tentang batas-batas suatu wilayah”. Dengan menelaah pengertian dan pendapat Friederich Ratzel penelusuran mengenai batas wilayah ini menjadi penting dan bahkan perlu mendapat perhatian khusus dari semua pihak. Hal tersebut lebih penting lagi apabila dikaitkan dengan kedaulatan²⁶ wilayah, baik itu wilayah negara maupun daerah-daerah otonom yang saat ini banyak dipermasalahkan mengenai batas wilayah.

²⁵Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 4.

²⁶Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2001, hlm. 67 yang menyatakan “Kedaulatan adalah terjemahan dari kata “Sovereiniteit” yang berasal dari kata supernur atau superanitas yang berarti kekuasaan yang tertinggi di dalam suatu wilayah”.

Menurut I Made²⁷ bahwa secara teknis, aspek yang sangat penting dalam penegasan batas daerah adalah prinsip geodesi atau survei pemetaan. Hal yang harus diperhatikan dalam penentuan dan penegasan batas adalah jenis batas yang akan digunakan, teknologi yang dipilih terkait kualitas hasil yang diharapkan, serta partisipasi masyarakat yang secara langsung akan terkena dampak akibat adanya penegasan batas tersebut. Untuk darat, misalnya, batas bisa ditentukan dengan unsur alam (sungai, *watershed*, dan danau) dan unsur buatan (jalan, rel kereta, saluran irigasi, dan pilar batas). Penggunaan unsur-unsur alam akan mengakibatkan batas menjadi dinamis akibat perubahan bentang alam. Penentuan dengan satelit, terkait dengan ketelitian koordinat titik batas, Permendagri juga sudah memberikan spesifikasi yang rinci. Ketelitian ini tentunya terkait dengan teknologi dan metode penentuan posisi yang digunakan. Penentuan posisi dengan *Global Positioning System* (GPS), yaitu penentuan posisi dengan satelit, adalah salah satu yang direkomendasikan. Namun, penggunaan GPS sendiri harus memperhatikan jenis dan metode pengukurannya untuk mendapatkan posisi dengan ketelitian yang disyaratkan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, mengatur bahwa dalam penegasan batas daerah dapat diwujudkan dengan a. Penelitian dokumen; b. pelacakan batas; c. pemasangan pilar batas; d. pengukuran dan penentuan posisi pilar batas; dan e. pembuatan peta batas; serta f. khusus penegasan batas daerah di laut juga dilakukan penentuan titik awal dan garis dasar. Penegasan batas daerah ini dilakukan dengan prinsip geodesi dan dituangkan dalam berita acara kesepakatan. Dalam penelitian dokumen mempedomani Undang-undang tentang pembentukan daerah dan dokumen yang disepakati oleh daerah yang bersangkutan. Penegasan batas daerah dilakukan oleh Tim Penegasan Batas Daerah (TPBD), yang terdiri dari TPBD Tingkat Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota.

²⁷I Made Pasek Diantha, 1990, *Tiga Tipe Pokok Sistem Pemerintahan Dalam demokrasi*, Abardin, Bandung, hlm. 37.

Dalam lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, penegasan batas daerah dapat dinyatakan a. Dalam bentuk bangunan fisik buatan manusia yang berupa; pilar, gapura, persil tanah, jalan dan atau batas alam seperti warshed, sungai; dan b. yang tidak dapat ditegaskan dalam suatu bentuk bangunan fisik berupa; danau dan tengah sungai dinyatakan dengan pilar acuan batas. Jika dasar hukum untuk penegasan batas daerah belum ada atau belum jelas dapat dilakukan dengan penggunaan bentuk-bentuk batas alam seperti Sungai, Watershed garis pemisah air, Danau; dan dengan menggunakan bentuk-bentuk batas buatan seperti Jalan, Rel Kereta Api, Saluran Irigasi.

Keputusan penegasan batas daerah menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 Pasal 19 menyatakan “Keputusan penegasan batas daerah ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri”. Wilayah perbatasan mempunyai nilai strategis dalam mendukung keberhasilan pembangunan nasional yang antara lain ditunjukkan oleh karakteristik kegiatan yang ada didalamnya yaitu diperlukan adanya keseimbangan antara faktor peningkatan kesejahteraan (*prosperity factor*) dan faktor keamanan (*security factor*).

Dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan Peraturan Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah. telah memberikan payung hukum yang lebih jelas kepada Pemerintah Daerah untuk menyelesaikan masalah batas wilayah dan mendayagunakan potensi wilayah di daerah utamanya di daerah perbatasan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian hukum ini menggunakan pendekatan normatif-deskriptif dengan tujuan untuk mengkaji hukum positif, dalam arti menghimpun, memaparkan, mensistematisasi, menganalisis, menafsirkan dan menilai norma-norma hukum positif yang mengatur tentang penentuan batas wilayah yang terjadi di era otonomi daerah.

Bahan-bahan hukum bersifat normatif, digunakan terutama untuk mengkaji substansi peraturan hukum positif yang mengatur mengenai penentuan batas wilayah, yang berdasarkan kekuatan mengikatnya diklasifikasikan sebagai bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier,²⁸ yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari: norma dasar (Pancasila) UUD NRI Tahun 1945, undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, keputusan menteri, peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan keputusan kepala daerah;
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti: hasil penelitian, jurnal ilmiah, hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, bahkan menurut Ronny Hanitijo Soemitro, dokumen pribadi atau pendapat dari kalangan pakar hukum termasuk dalam bahan hukum sekunder ini sepanjang relevan dengan persoalan hukum yang dikaji dalam penelitian hukum ini.²⁹
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum. Surat kabar, majalah mingguan juga menjadi bahan bagi penelitian ini sepanjang memuat informasi yang relevan dengan persoalan hukum yang dikaji dalam penelitian hukum ini.

²⁸Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 52.

²⁹Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 24.

B. Pengumpulan dan Pengklarifikasian Bahan Penelitian

Pengumpulan bahan penelitian berupa bahan-bahan hukum bersifat normatif-preskriptif dilakukan dengan cara penelusuran, pengumpulan, dan studi dokumen, baik secara konvensional maupun menggunakan teknologi informasi (internet).

C. Pengolahan Bahan Penelitian

Bahan penelitian berupa bahan-bahan hukum yang bersifat normatif-preskriptif diolah dengan tahapan sebagaimana dijelaskan oleh Van Hoecke yang dikutip dari Bernard Arief Sidharta, yaitu: menstrukturkan, mendeskripsikan dan mensistematisasi bahan-bahan hukum, yang dilakukan dalam 3 (tiga) tataran, yaitu:

- a. Tataran teknis, yaitu menghimpun, menata dan memaparkan peraturan hukum berdasarkan hierarki sumber hukum untuk membangun landasan legitimasi dalam menafsirkan peraturan hukum dengan menerapkan metode logika, sehingga tertata dalam suatu sistem hukum yang koheren;
- b. Tataran teleologis, yaitu mensistematisasi peraturan hukum berdasarkan substansi hukum, dengan cara memikirkan, menata ulang dan menafsirkan material yuridis dalam perspektif teleologis, sehingga sistemnya menjadi lebih jelas dan berkembang, dengan menerapkan metode teleologis sebagai patokan sistematisasi;
- c. Tataran sistematisasi eksternal, yaitu mensistematisasi hukum dalam rangka mengintegrasikannya dalam tatanan dan pandangan hidup masyarakat, sehingga dapat menafsir ulang pengertian yang ada dan pembentukan pengertian baru, dengan menerapkan metode interdisipliner atau transdisipliner, yakni memanfaatkan metode dan produk berbagai ilmu manusia lainnya, dengan pendekatan antisipatif ke masa depan (*futureologi*).³⁰

³⁰M. van Hoecke, 1984, *Aard en Methode Van de Rechtswetenschap*, dalam Bernard Arief Sidharta, 2000, *Op. Cit.*, hlm. 149-153.

D. Penganalisisan Bahan Penelitian

Bahan penelitian berupa bahan-bahan hukum bersifat normatif dianalisis dengan menggunakan metode normatif, yang menurut Bernard Arief Sidharta, adalah: “metode doktrinal dengan optik preskriptif untuk menemukan kaedah hukum yang menentukan apa yang menjadi kewajiban dan hak yuridis subjek hukum dalam situasi kemasyarakatan tertentu berdasarkan dan dalam kerangka tatanan hukum yang berlaku dengan selalu mengacu positivitas, koherensi, keadilan dan martabat manusia, yang dalam implementasinya dapat memanfaatkan metode dan produk penelitian ilmu-ilmu sosial”.³¹

³¹Bernard Arief Sidharta, 2000, *Op. Cit.*, hlm. 218.

BAB IV PEMBAHASAN

Pengaturan Penentuan Batas Wilayah

Era otonomi daerah mengakibatkan batas daerah menjadi sangat penting dan bermakna bagi daerah. Pentingnya batas wilayah daerah otonom yang tegas adalah demi :1) kejelasan cakupan wilayah dalam pengelolaan kewenangan administrasi pemerintahan daerah, 2) menghindari tumpang tindih tata ruang daerah, 3) efisiensi – efektivitas pelayanan publik, 4) kejelasan luas wilayah, 5) kejelasan administrasi kependudukan, 6) kejelasan daftar pemilih (Pemilu, Pilkada), 7) kejelasan administrasi pertanahan, 8) kejelasan perizinan pengelolaan sumberdaya alam.³² Oleh sebab itu batas wilayah daerah otonom memiliki arti penting dan strategis apabila dibandingkan dengan era sebelumnya, maka ketidakjelasan batas wilayah daerah otonom selalu menjadi sumber penyebab sengketa batas antar daerah .

Permasalahan penegasan batas dan pengelolaan kawasan batas merupakan masalah multidimensi karena menyangkut pembinaan garis batas dan pembinaan masyarakat yang berbatasan. Berkenaan dengan hal tersebut Pemerintah telah menerbitkan beberapa regulasi yang diharapkan dapat dijadikan acuan dalam mengelola dan menentukan Batas Daerah dan Wilayah perbatasan. Aturan-aturan tersebut antara lain : (1) UU 43 tahun 2007 tentang Kearsipan “Negara secara khusus memberikan perlindungan dan penyelamatan arsip yang berkaitan dengan kependudukan, kewilayahan, kepulauan, perbatasan perjanjian internasional, kontrak karya dan masalah-masalah pemerintahan yang strategis. Pejabat yang bertanggung jawab dalam kegiatan kependudukan wajib memberkaskan dan melaporkan arsipnya kepada lembaga kearsipan. Pemberkasan dan pelaporan arsip yang berkaitan dengan kegiatan dimaksud wajib dilakukan paling lama 1 (satu) tahun sejak terjadinya kegiatan”.

³² <http://wilayahperbatasan.blogspot.com/2013/05/konflik-batas-antar-daerah-di-picu-oleh.html> diakses tanggal 15.07 09 juli 2013.

Secara teoritis kesulitan penentuan Penegasan Batas Daerah diakibatkan oleh 3 (tiga) hal: pertama, garis batas antara data Rupa Bumi Indonesia (RBI) dan Line Patok Batas Utama (PBU) dan Patok Acuan Batas Utama (PABU) tidak berimpit ketika di overlay. Kedua, kesulitan dalam mengidentifikasi kondisi topografi pada daerah dengan perbedaan elevasi rendah (relative datar) ketiga, dibutuhkan verifikasi dan validasi dengan menggunakan data citra satelit dengan resolusi tinggi dan faktor non teknis lainnya.

Persoalan pentingnya dokumen Kearsipan Batas Daerah dan perbatasan Wilayah menjadi urgen, karena kelalaian menata, mendokumentasikan dan menginformasikan arsip batas daerah serta adanya multitafsir dalam menerjemahkan sketsa peta lampiran Undang-undang Pembentukan Daerah Otonom Baru akan memicu timbulnya disharmonisasi hubungan Pemerintahan antar Daerah. Dalam perspektif Undang-undang 32 tahun 2004, ketika terjadi Pemekaran Daerah, umumnya Daerah induk bernasib sangat tragis. Dimulai dari kewajiban memindahkan sarana perkantoran, pembagian asset, distribusi aparatur, membiayai jalanya Pemerintahan Wilayah pemekaran sampai pada perselisihan pada batas Daerah tertentu yang berpotensi menambah pendapatan daerah.

Pengelolaan arsip perbatasan Provinsi, Kabupaten dan Kota pada hakekatnya merupakan bagian integral dari pembangunan Daerah. Ketersediaan arsip Wilayah perbatasan daerah mempunyai nilai strategis dalam mendukung penyelesaian masalah batas antar daerah yang berpotensi menghambat pembangunan dan kondusifitas daerah. Arsip perbatasan antar daerah merupakan salah satu jenis arsip Negara yang harus dilindungi secara khusus, oleh pemerintah daerah dan Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI). Arsip perbatasan daerah mempunyai nilai kebhuktian (otentik) dan terpercaya atas riwayat daerah, batas Wilayah dan hak menjalankan Pemerintahan dalam rangka pembangunan untuk kesejahteraan Masyarakat di suatu daerah. Arsip perbatasan Daerah secara sederhana dapat diartikan sebagai “arsip yang informasinya

mengenai suatu Daerah dengan cakupan administratif tertentu setelah ada kesepakatan antar pihak yang berbatasan”.³³

UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 4 ayat (2) menegaskan bahwa “Daerah dibentuk dengan Undang-undang Pembentukan Daerah yang didalamnya mencakup Nama, Ibukota, Cakupan Wilayah, dan Batas. Pada Undang-undang pembentukan Daerah disebutkan bahwa penentuan Batas Wilayah Daerah oleh Menteri Dalam Negeri (Permendagri). Konsekuensi dibukanya keran pemekran wilayah ini adala munculya beberapa konflik terutama yang berkaitan dengan penentuan batas wilayah antara daerah baru dengan daerah lama yang dimekarkan.

Pasal 198 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengatur bahwa apabila terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan antar Kabupaten/kota dalam satu provinsi, Gubernur menyelesaikan perselisihan dimaksud. Dan apabila terjadi perselisihan antar provinsi, antara provinsi dan Kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara provinsi dan Kabupaten/kota di luar wilayahnya, Menteri Dalam Negeri menyelesaikan perselisihan dimaksud, serta keputusan tersebut bersifat final”. Pasal 198 hanya menjelaskan bagaimana cara menyelesaikan perselisihan antar daerah bukan mengenai batas. Hal inipun menjadi persoalan tersendiri mengingat persoalan batas wilayah atau sengketa antar daerah sering timbul akan tetapi tidak ada aturan yang jelas mengenai penyelesaian perselisihan antar daerah baik yang diakibatkan oleh masalah batas wilayah maupun faktor-faktor lain yang menimbulkan perselisihan itu.

Pasal 7 mengatur bahwa Penghapusan dan penggabungan daerah beserta akibatnya ditetapkan dengan Undang-undang dan perubahan batas suatu daerah, perubahan nama daerah, pemberian nama bagian rupa bumi serta perubahan nama, atau pemindahan ibukota yang tidak mengakibatkan penghapusan suatu daerah ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Serta perubahan-perubahan dimaksud di atas dilakukan atas usul dan persetujuan daerah yang bersangkutan. Lebih lanjut Pasal 8 mengatur bahwa tata cara pembentukan,

³³ <http://www.bpadbanten.net/detail-170.html#Udu1gV2BZ1k> diakses tanggal 9-07-13 PK. 14.04.

penghapusan, dan penggabungan daerah diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Penyelesaian yang ditawarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 ini, membutuhkan perangkat peraturan lain yang mengatur mengenai tata cara di masing-masing tingkat penyelesaian. Ketentuan dalam Undang-undang ini tidak mengatur mengenai batasan penyelesaian dan bagaimana cara menyelesaikan perselisihan itu dilakukan, yang diatur hanya pihak yang berwenang menyelesaikan sedangkan prosedurnya tidak diatur, akibat hukumnya adalah perselisihan antar daerah itu sendiri akhirnya mengambang dan menimbulkan konflik yang berkepanjangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 yang ditetapkan pada tanggal 10 Desember 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah dalam Pasal 35 mengatur:

- (1) Penegasan batas wilayah provinsi baru dilakukan bersama-sama oleh provinsi baru, provinsi induk dan provinsi yang bersandingan lainnya.
- (2) Penegasan batas wilayah Kabupaten/kota baru dilakukan bersama-sama oleh Kabupaten/kota, Kabupaten induk dan Kabupaten/kota yang bersandingan lainnya.
- (3) Penegasan batas wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diselesaikan paling lama 5 (lima) tahun sejak dibentuknya provinsi dan Kabupaten/kota yang bersangkutan.
- (4) Penegasan batas wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) secara pasti di lapangan, ditetapkan oleh Menteri.
- (5) Dalam hal batas waktu penyelesaian paling lama 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak terpenuhi penegasan batas wilayah ditetapkan oleh Menteri.

Dengan demikian penyelesaian batas wilayah dapat menggunakan peraturan pemerintah ini sebagai payung hukum. Kaitannya dengan persoalan batas wilayah yang telah jelas pengaturannya dapat dilakukan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 yang telah diganti dengan permendagri No. 76 tahun 2012 yang mengatur mengenai Pedoman Penegasan

Batas Daerah yang merupakan ketentuan teknis yang mengatur mengenai penentuan secara pasti di lapangan. Perlu diperhatikan bahwa istilah "penentuan" dan "penegasan" memiliki pengertian yang berbeda. Penentuan mengacu kepada penetapan batas di atas peta, sedangkan penegasan adalah penetapan titik-titik batas di lapangan. Dengan kata lain, penegasan adalah tindak lanjut dari penentuan batas. Ini tercermin dalam Permendagri yang menyebutkan bahwa "penegasan batas daerah dititikberatkan pada upaya mewujudkan batas daerah yang jelas dan pasti baik aspek yuridis maupun fisik di lapangan" (Pasal 2 ayat 1). Penegasan batas darat meliputi beberapa langkah, yaitu penelitian dokumen, pelacakan batas, pemasangan pilar batas, pengukuran dan penentuan posisi pilar batas, dan pembuatan peta batas. Dalam Permendagri tersebut Penegasan Batas Daerah didefinisikan sebagai kegiatan penentuan titik-titik koordinat Batas Daerah yang dapat dilakukan dengan metode kartometris dan atau survey dilapangan, yang dituangkan dalam bentuk peta dasar dengan daftar titik-titik koordinat Batas Daerah.

Dengan sudah adanya aturan yang jelas dan tegas dari pemerintah tentang penentuan batas wilayah, diharapkan tidak terjadi lagi konflik yang berkepanjangan yang akan timbul ketika pemekaran terjadi, sehingga pemerintahan baru yang terbentuk dapat lebih focus pada program peningkatan kesejahteraan masyarakat dan penataan pemerintahan.

BAB V PENUTUP

Kesimpulan dan saran

Konflik batas wilayah yang timbul di Sumatera Selatan kebanyakan timbul karena belum adanya batas wilayah yang pasti secara hukum dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembentukan daerah baru tersebut (hasil pemekaran) hendaknya, sebelum melakukan pemekaran daerah, pemerintah induk dan gubernur hendaknya terlebih dahulu melakukan perbaikan-perbaikan, mencakup perbaikan di awal proses usulan pemekaran daerah sampai pada pasca pemekaran daerah. Pada perbaikan proses, Pemerintah perlu membuat regulasi yang jelas dan tegas tentang usulan pemekaran daerah dan yang paling urgent adalah penentuan batas wilayah secara pasti yang harus ditunagknkan dalam peraturan perundang-undnagan pembentukan daerah yang dimekarkan tersebut. Peran Masyarakat Sipil harus dituangkan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan dalam bentuk referendum untuk menentukan pilihan perlu atau tidaknya dilakukan pemekaran wilayah. Selain itu, sebelum ada persetujuan dari Pemerintah, daerah yang mengusulkan harus mempersiapkan pembentukan daerah persiapan pemekaran. Daerah persiapan ini dapat ditetapkan sebagai daerah otonomi baru apabila dipandang layak dan perlu sesuai dengan persyaratan dan ketentuan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- I Made Pasek Diantha, 1990, *Tiga Tipe Pokok Sistem Pemerintahan Dalam demokrasi*, Abardin, Bandung.
- Laode Ida, 2005, *Permasalahan Pemekaran Daerah di Indonesia*, Media Indonesia, Jakarta.
- M. van Hoecke, 1984, *Aard en Methode Van de Rechtswetenschap*, dalam Bernard Arief Sidharta, 2000.
- Mahfud MD, 2001, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Rozali Abdullah, 2007, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Said Saile, 2009, *Pemekaran Wilayah Sebagai Buah Demokrasi di Indonesia*, Restu Agung, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- Sudarwan Danim, 2002, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Bandung.
- Sunarno, Siswanto, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Syamsuddin Haris, 2006, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, LIPI Pres, Jakarta.

Jurnal, Majalah, Internet dan Koran:

- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2007, Studi Evaluasi Pemekaran Wilayah, *Building and Reinventing Decentralized Governance Project* Badan Perencanaan Pembangunan Nasional bekerjasama dengan United Nation Development Programe, Version of July 4, 2007.
- Dimity Kingsford Smith, "Interpreting the Corporation Law-Purposive, Practical Reasoning and the Public Interest", (1999), *Journals of Sidney Law Review*.
- <http://regional.kompas.com/read/2010/04/26/03583282/Pemekaran.Melawan.Efisiensi.Pemekaran.Melawan.Efisiensi>, Senin, 26 April 2010 | 03:58 WIB.
- <http://regional.kompas.com/read/2010/07/15/16564136/DPR.Tetap.Kaji.Pemekaran.Wilayah> Mardiyanto Wahyu Tryatmoko peneliti Bidang Perkembangan Politik Lokal Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI).
- <http://wilayahperbatasan.blogspot.com/2013/05/konflik-batas-antar-daerah-dipicu-oleh.html> diakses tanggal 15.07 09 juli 2013.
- <http://www.bpadbanten.net/detail-170.html#.Udu1gV2BZ1k> diakses tanggal 9-07-13 PK. 14.04
- Max Pohan, Deputy Pengembangan Regional Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, <http://regional.kompas.com/read/2010/07/14/16124489/SBY.Pemekaran.Solusi.Bukan.Masalah>.

Sidik Pramono dan Susie Berindra, “*Pemekaran Tak Lagi Jadi “Obat” Mujarab*”, Kompas edisi Rabu 30 Agustus 2006 (Politik & Hukum), Jakarta.
Sulistyowati Irianto, “Metode Penelitian Kualitatif dalam Metodologi Penelitian Ilmu Hukum”, *Hukum dan Pembangunan*, No. 2 Tahun XXXII, April-Juni 2004.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-undang No. 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
Undang-undang No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
Undang-undang No. 53 Tahun 2005 tentang perubahan Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib DPRD.
Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah.
Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah.
Permendagri No. 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah.