

## DAFTAR ISI

**Pengantar Redaksi — 2**

**Ekonomi Politik Penyelesaian Konflik Batas Daerah Antara Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon**

*Agung Firmansyah dan Kurnia Cahyaningrum Effendi — 4*

**Aksesibilitas Masyarakat Terhadap Pelayanan Pendidikan pada Sekolah RSBI/SBI**

*Tatik Ekowati — 20*

**Analisis Ekonomi Politik Sertifikasi Halal Oleh Majelis Ulama Indonesia**

*Lies Afronyati — 37*

**Politisasi Pejabat Struktural Eselon II di Lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Muna Sulawesi Tenggara**

*La Ode Wahyuddin — 53*

**Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Kawasan Konservasi**

*Lily Sri Ulina Peranginangin — 66*

**Dukungan Target Group Terhadap Zoning Regulation**

*Susi Ridhawati dan Indri Dwi Apriliyanti — 79*

**Indeks — 95**

**Panduan untuk Penulis — 98**

## **Ekonomi Politik Penyelesaian Konflik Batas Daerah Antara Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon**

**Agung Firmansyah**

**PNS di Sekretariat Daerah Kabupaten Cirebon**

agungfirmansyah1984@gmail.com

**Kurnia Cahyaningrum Effendi**

**Asisten Peneliti Magister Administrasi Publik UGM**

kurnia.effendi@yahoo.com

### **Abstract**

*Since the establishment of regional autonomy era, boundary region becomes a very important issue in Indonesia. The local governments here are encouraged to know how far their authority border is, especially in the area with the potential resources that can support local revenue. Border conflict refers to conflicts between local governments in the same level who struggle for regional boundaries, for example as occurred between Cirebon Regency and Cirebon City since 1988. Dissolution of long-running border conflict resolution is related to the existing political economy at seven border points that are still disputed. The problems that are studied here include the origin of boundary conflict area and the development of border areas of conflict resolution. This research uses a descriptive method with qualitative approach and interactive model as data analysis technique. The result shows that the duration of the conflict resolution mechanisms between the Cirebon City and Cirebon Regency has been caused by resource factors, particularly in economic aspects of the seven points of the disputed border area. Basically, origin/starting point of region boundary conflict was caused by the different interpretation towards the formation of the city/regency, the unlisted boundaries of the area in the city/regency's law forming, the policy alignment of the river, the difference in base map reference, the lack of coordination between regional, the absence of regeneration of good leadership, and influence of the development of Jakarta's progress. In the process, conflict has become more complicated due to several factors which then influence the form factor of high interest of regional egocentrism and interest for the electoral district board member, policy factors such wrong interpretation of PP 35 of 1986 as a basic reference Cirebon City to expand its territory, and institutional factors in local government structure in the form of the intervention of Parliament to bureaucratic officials in resolving the conflict area boundary.*

**Key words:** Area boundary, conflict, political economy, regional autonomy

### **Abstrak**

*Batas daerah menjadi isu yang sangat penting sejak era otonomi daerah berlangsung di Indonesia. Pemerintah daerah menjadi terdorong untuk mengetahui secara pasti batas-batas wilayah kewenangannya terutama yang memiliki potensi sumber daya yang mendukung pendapatan asli daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Konflik batas daerah mengacu pada konflik yang terjadi antara pemerintah daerah pada tingkatan yang sama dalam rangka perebutan batas daerah. Konflik batas daerah antara Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon sudah berlangsung sejak tahun 1988. Berlarut-larutnya penyelesaian konflik batas daerah ini berkaitan dengan ekonomi politik yang ada di tujuh titik batas yang masih disengketakan. Permasalahan yang diteliti adalah asal mula/titik pangkal terjadinya konflik batas daerah dan perkembangan penyelesaian konflik batas daerah. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan analisis data yang digunakan adalah model interaktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa lamanya penyelesaian konflik antara Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon disebabkan oleh faktor sumber daya khususnya aspek ekonomi di tujuh titik batas daerah yang disengketakan. Pada dasarnya asal mula/titik pangkal terjadinya konflik batas daerah ini disebabkan oleh perbedaan penafsiran pembentukan kota/kabupaten, undang-undang pembentukan kota/kabupaten yang tidak mencantumkan batas-batas daerahnya, kebijakan pelurusan sungai, perbedaan peta dasar acuan, tidak ada koordinasi antardaerah, ketiadaan regenerasi kepemimpinan yang baik, dan pengaruh pembangunan DKI Jakarta. Konflik menjadi rumit karena dipengaruhi beberapa faktor yaitu kepentingan, kebijakan, dan kelembagaan.*

**Kata kunci:** Ekonomi politik, otonomi daerah, konflik batas daerah

## I. PENDAHULUAN

Batas daerah menjadi isu penting era otonomi di Indonesia. Pemerintah daerah dituntut berperan aktif dalam pemanfaatan sumber daya di daerahnya. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengoptimalkan sumber daya menjadi penentu keberhasilan menjalankan otonomi daerah. Oleh karena itu, daerah-daerah menjadi terdorong untuk mengetahui secara pasti sampai sejauh mana wilayah kewenangannya, terutama yang memiliki potensi sumber daya yang mendukung pendapatan asli daerah.

Sampai tahun 2010, sebanyak 101 segmen batas daerah yang meliputi 4 provinsi, 94 kabupaten/kota diatur dalam tiga peraturan menteri dalam negeri tentang batas provinsi dan 55 peraturan Menteri Dalam Negeri tentang batas kabupaten/kota ([www.dpr.go.id](http://www.dpr.go.id)). Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah menjadi faktor strategis batas daerah karena penentuan jumlah dana alokasi umum yang diberikan kepada pemerintah daerah dipengaruhi luas wilayah daerah. Batas daerah memengaruhi dana pembagian hasil sumber daya alam.

Kewenangan pemerintah daerah tidak boleh melampaui batas daerah yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Ketidakjelasan batas daerah akan mengakibatkan dua kemungkinan negatif. *Pertama*, suatu bagian wilayah dapat terabaikan oleh masing-masing pemerintah daerah karena merasa hal tersebut bukan daerahnya. *Kedua*, pemerintah daerah menjadi saling melempar tanggung jawab dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pelayanan dan pembangunan di bagian wilayah tersebut. *Kedua*, pemerintah daerah yang satu dapat dianggap melampaui batas kewenangan daerah yang lain. Ini mengakibatkan timbulnya potensi konflik antardaerah bahkan juga menimbulkan dampak politis di daerah perbatasan.

Dalam konteks otonomi daerah, konflik horizontal ini mengacu pada konflik antarpemerintah daerah dalam tingkatan yang sama (antarprovinsi maupun antarkabupaten/

kota). Masih adanya beberapa titik batas yang belum tegas antara Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon menunjukkan belum ada kesepakatan final antara kedua daerah ini. Dari 25 titik perbatasan yang disengketakan, baru 18 titik yang disepakati oleh kedua belah pihak hingga tahun 2010. Padahal kegiatan penataan batas daerah telah dikoordinasikan dan diagendakan bersama dengan Kementerian Dalam Negeri, Pemerintah Provinsi Jawa Barat serta masing-masing *stakeholder* daerah yang berbatasan yakni Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon. Salah satu masalah belum dicapainya kesepakatan mengenai titik-titik batas antara kedua daerah ini adalah bagian wilayah yang dimaksud dianggap memiliki nilai strategis oleh kedua belah pihak.

Fenomena ini sangat menarik untuk dikaji dan dipahami dari perspektif ekonomi politik serta menjadi pemikiran dalam penelitian ini. Pertanyaan mengapa penyelesaian konflik batas daerah Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon menjadi berlarut-larut menjadi penting untuk dikaji. Pertanyaan itu kemudian diturunkan menjadi dua pertanyaan penelitian yaitu (1) Bagaimana asal mula/titik pangkal terjadinya konflik batas daerah antara Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon; dan (2) Bagaimana perkembangan penyelesaian konflik batas daerah antara Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon?

Persoalan ini bisa dikarenakan oleh tarik-menarik kepentingan antaraktor sebagai akibat dari konsep ekonomi politik, atau disebabkan oleh faktor lainnya dari konsep ekonomi politik tersebut.

## II. TINJAUAN TEORI

### II.1 Ekonomi Politik Penyelesaian Konflik Batas Wilayah dan Batas Daerah

Rustiadi, *et. al.*, (2006) mendefinisikan wilayah sebagai unit geografis dengan batas-batas spesifik tertentu. Komponen-komponen wilayah tersebut saling berinteraksi secara fungsional sehingga batasan wilayah tidaklah selalu bersifat fisik dan pasti tetapi seringkali bersifat dinamis.

Komponen wilayah mencakup biofisik alam, sumber daya buatan (infrastruktur), manusia serta bentuk-bentuk kelembagaan. Wilayah merujuk pada interaksi antar manusia dengan sumber daya-sumber daya lainnya yang ada di dalam suatu batasan unit geografis tertentu. Dalam perkembangan wilayah, pembangunan merupakan upaya yang sistematis dan berkesinambungan untuk menciptakan keadaan yang dapat menyediakan berbagai alternatif yang sah bagi pencapaian aspirasi setiap warga yang paling humanistik.

Anwar (2005) menunjukkan pembangunan wilayah dilakukan untuk mencapai tujuan pembangunan wilayah yang mencakup aspek pertumbuhan, pemerataan dan keberlanjutan yang berdimensi lokasi dalam ruang dan berkaitan dengan aspek sosial ekonomi wilayah. Namun, perlu diakui bahwa dalam pembangunan wilayah sebuah daerah, batas daerah sering menjadi persoalan karena melibatkan multidimensi baik aspek legal, teknis, sosial ekonomi maupun ekonomi politik.

## II.2 Ekonomi Politik Berbasis Peran Negara

Konsep ekonomi politik muncul bertujuan membantu orang dalam memahami dan mengatasi perubahan dramatis dalam sistem pemuasan kebutuhan masyarakat. Dalam pergeserannya, istilah ekonomi bergeser menjadi ekonomi politik juga menunjukkan pergeseran pemahaman yang terjadi.<sup>1</sup> Lebih lanjut, negara memainkan peranan sekunder (Caporaso dan Levine, 2008).

Pengertian ini merujuk pada pemikiran negara menjadi instrumen yang dimanfaatkan individu atau kelompok dalam mendapatkan tujuan pribadi. Schattschneider dalam Caporaso dan Levine (2008) menambahkan negara adalah satu-satunya pihak yang berdiri lepas dari proses kelompok kepentingan sehingga dapat memandang keseluruhan proses itu dan menentukan kepentingan masyarakat secara keseluruhan.

Dalam situasi seperti ini, negara menggunakan posisi istimewanya untuk berbicara atas nama kelompok yang tersingkir atau memobilisasi bias dalam sistem karena tujuan negara adalah kepentingan nasional yang oleh Krasner dalam Caporaso dan Levine (2008) disebut sebagai pilihan-pilihan yang dibuat para pembuat keputusan dimana tujuan-tujuan dari para pembuat keputusan ini bermacam-macam. Weir dan Skocpol dalam Caporaso dan Levine (2008) memperjelas negara dapat memengaruhi kebijakan mulai dari perubahan yang bersifat inisiatif terhadap struktur organisasional hingga negara mampu melakukan transformasi secara kreatif terhadap tuntutan-tuntutan kepentingan pribadi.

Di tengah dua kemungkinan tersebut, organisasi negara dapat dikatakan memengaruhi agenda dari kelompok masyarakat. Struktur negara berperan di dalam memunculkan tuntutan masyarakat yang berusaha dicapai lewat bidang politik. Dalam tataran operasionalnya, negara dan bagian-bagiannya sebagai satu kesatuan sistem yang dalam penyelenggaraannya diatur secara yuridis formal dan dijalankan aktor (elit)<sup>2</sup> baik yang

---

<sup>1</sup> Ekonomi berarti manajemen rumah tangga (dari bahasa Yunani "*oikos* = rumah", "*nomos* = turan/hukum/cara pengaturan"). Relevansi ekonomi adalah pada masyarakat yang memiliki kebutuhan yang hal-hal yang dapat memuaskan kebutuhan tersebut diproduksi di dalam rumah tangga sendiri. Sedangkan ekonomi politik adalah manajemen terhadap urusan ekonomi dalam sebuah negara ("politik" berasal dari kata "*polis*" yang berarti "kota/negara").

<sup>2</sup> Teori elit memandang setiap masyarakat terbagi dalam dua kategori: (1) sekelompok kecil manusia yang berkemampuan dan karenanya menduduki posisi untuk memerintah, dan (2) sejumlah besar massa yang ditakdirkan untuk diperintah. Elit sering diartikan sebagai sekumpulan orang sebagai individu-individu superior yang berbeda dengan massa yang menguasai jaringan-jaringan kekuasaan atau kelompok yang berada dilingkar kekuasaan maupun yang sedang berkuasa. Mosca dan Pareto dalam Varma (1987) membagi stratifikasi masyarakat dalam tiga kategori yaitu elit yang memerintah (*governing elite*), elit yang tidak memerintah (*non-governing elite*), dan massa umum (*non-elite*).

dipilih melalui mekanisme politik maupun yang menduduki jabatan-jabatan strategis dalam proses kebijakan baik di pusat maupun daerah.

Berkaitan dengan peran negara dalam otonomi daerah, konsep elit politik menjadi penting. Noorsalim dalam Nurhasim (2005) membaginya menjadi elit politik lokal dan elit non-politik lokal.<sup>3</sup> Elite politik berkaitan dengan kekuasaan berpengaruh pada pembuatan kebijakan pemerintah yang dipengaruhi beberapa faktor: minat pada politik, pengetahuan dan pengalaman politik, kecakapan dan sumber daya politik, partisipasi politik, kedudukan politik serta kekuasaan politik (Philipus dan Aini, 2004).

Menurut stratifikasi politik yang disusun Putnam dalam Philipus dan Aini (2004), elit politik adalah mereka yang berada dekat dengan puncak piramida kekuasaan, yaitu (1) mereka yang menempati strata kelompok pembuat keputusan — menduduki jabatan resmi utama yang secara langsung terlibat dalam pembuatan kebijakan; (2) kaum berpengaruh yaitu individu yang memiliki pengaruh langsung atau implikasi kuat dalam proses kebijakan; dan (3) aktivis yakni individu yang mengambil bagian dalam kehidupan pemerintahan.

### II.3 Konflik Batas Daerah dalam Ekonomi Politik

Konflik identik dengan perbedaan pendapat, persaingan dan pertentangan antar individu, kelompok dengan kelompok, individu dengan kelompok, dan antara individu atau kelompok dengan pemerintah. Konflik terjadi antar kelompok yang memperebutkan hal yang sama, tetapi konflik akan selalu bertemu berbagai tujuan (Surbakti, 1992)<sup>4</sup>. Konflik merupakan

suatu pertumbukan dua atau lebih pihak yang masing-masing mencoba menyingkirkan pihak lawannya dari arena kehidupan bersama atau setidaknya menaklukkannya dan mendegradasikan lawannya ke posisi yang lebih ter subordinasi (Wignjosoebroto, 2006).

Para sosiolog membedakan dua jenis konflik yaitu konflik yang bersifat destruktif, dan konflik yang bersifat fungsional. Konflik fungsional menghasilkan perubahan atau konsensus baru yang bermuara pada perbaikan (Soetrisno, 2003). Konflik dapat dikelola agar tidak meruyak di luar kontrol. Agar bersifat fungsional, konflik harus dikontrol melalui berbagai cara. Cara yang lebih demokratis demi tercegahnya perpecahan dan penindasan atas yang lemah oleh yang kuat adalah cara penyelesaian yang berangkat dari niat untuk *"take a little and give a little"* dan didasari itikad yang baik untuk berkompromi (Soetrisno, 2003).

Pada hakikatnya, konflik batas daerah tercipta dari kompetisi memperebutkan akses terhadap otoritas (kekuasaan) dan sumber ekonomi dari aktor-aktor yang berkepentingan (Hadi, *et. al.*, 2007). Pernyataan ini selaras bahwa pemerintah daerah akan merasa terancam kepentingan politik dan ekonominya bila gagal mempertahankan sumber-sumber yang bisa meningkatkan pendapatan daerah. Perasaan terancam ini pula yang menyebabkan daerah rentan disulut konflik atau kesalahpahaman terhadap daerah lain (Zuhro, *et. al.*, 2004).

Sianturi dan Nafsiah (2006) mengingatkan pokok persoalan batas daerah/wilayah di antaranya:

1. Kaburnya garis perbatasan akibat rusaknya patok-patok di perbatasan antara kedua daerah di perbatasan.

<sup>3</sup> Elit politik lokal merupakan seseorang yang menduduki jabatan politik di eksekutif dan legislatif yang dipilih melalui pemilihan umum dan dipilih dalam proses politik demokratis di tingkat lokal. Sedangkan elit non-politik adalah seseorang yang menduduki jabatan strategis dan mempunyai pengaruh untuk memerintah orang lain dalam lingkup masyarakat.

<sup>4</sup> Dengan asumsi ini maka dibuat kategori tujuan konflik sebagai berikut : (1) pihak-pihak yang terlibat dalam konflik memiliki tujuan yang sama, yakni sama-sama berupaya mendapatkan, dan (2) di satu pihak hendak mendapatkan sedangkan di pihak lain berupaya keras mempertahankan apa yang dimiliki (Surbakti, 1992).



2. Pengelolaan sumber daya alam belum terkoordinasi antardaerah sehingga memungkinkan eksploitasi sumber daya alam yang kurang baik untuk pengembangan daerah dan masyarakat.
3. Kepastian hukum bagi suatu daerah dalam operasionalisasi pembangunan di wilayah perbatasan belum ada.
4. Pengelolaan kawasan lindung lintas daerah belum terintegrasi dalam program kerja sama antardaerah.
5. Kemiskinan akibat keterisolasian kawasan menjadi pemicu tingginya keinginan masyarakat setempat menjadi bagian dari daerah tetangga yang lebih dapat memperbaiki perekonomian masyarakat. Sebab, tingkat perekonomian di daerah tetangga lebih menjanjikan.
6. Kesenjangan sarana dan prasarana wilayah antar kedua wilayah daerah yang saling bertetangga memicu orientasi perekonomian masyarakat.
7. Adanya masalah atau gangguan hubungan antardaerah yang berbatasan akibat adanya peristiwa-peristiwa baik yang terkait dengan aspek keamanan, politik maupun pelanggaran dan eksploitasi sumber daya alam lintas batas daerah baik sumber daya alam darat maupun laut.

Di samping itu, Dwiyanto, *et. al.*, (2003) mengungkap konflik antardaerah dipicu oleh kewenangan pemerintah daerah untuk menggali pendapatan daerah melalui pajak dan retribusi serta eksploitasi sumber daya alam dengan mengabaikan kepentingan jangka panjang dan generasi mendatang. Oleh karena itu, konflik dalam penegasan batas daerah berdimensi elitis. Para elit yang berkonflik mengarahkan kebijakan dengan kecenderungan membela kepentingan tempat mereka berprofesi atau juga kepentingan akan kekuasaan mereka.

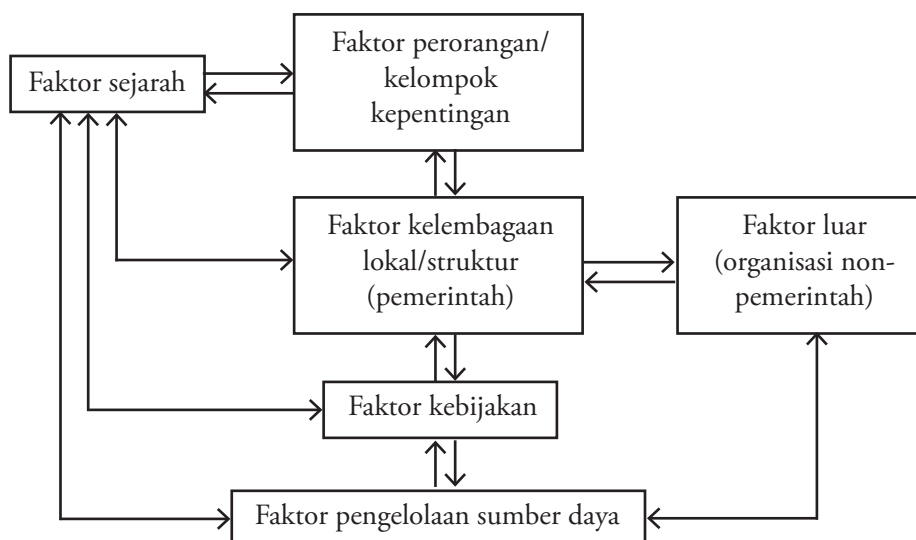
Menurut Thung Ju Lan dalam Fortuna Anwar, *et. al.* (2005), terdapat faktor-faktor penyebab konflik. *Pertama*, faktor sejarah, seperti perlakuan istimewa pemerintah kepada

kelompok tertentu namun meninggalkan perselisihan. *Kedua*, faktor perorangan/kelompok, rasa frustrasi perorangan atau kelompok yang menciptakan rasa sakit hati yang mendalam. Ini sering dimanfaatkan elit dengan memperlakukan perasaan seakan-akan merupakan nilai-nilai, kepentingan dan kebutuhan pokok. *Ketiga*, faktor kebijakan atau janji yang tidak ditepati ditambah dengan kebijakan dan sikap memecah belah dari pihak pemerintah dan militer yang menimbulkan kekecewaan, korupsi dalam pemerintahan maupun kekacauan dalam pengelolaan sumber daya alam.

*Keempat*, faktor kelembagaan dan struktur lokal memainkan peranan dalam merangsang konflik perebutan kekuasaan dan persaingan untuk memperoleh sumber daya dalam lembaga-lembaga setempat. *Kelima*, faktor manajemen sumber daya, eksploitasi sumber daya setempat oleh pemerintah pusat dan perusahaan-perusahaan asing menciptakan jurang antara kontrol wilayah menurut konsep adat dan konsep modern dengan pembagian wilayah. *Keenam*, faktor luar, LSM memainkan peran membangkitkan dan meningkatkan kesadaran politik rakyat yang berupa gerakan yang memperjuangkan ketidakadilan sehingga menimbulkan konflik.

Adapun gejala konflik juga dapat dibedakan melalui berbagai indikator: 1) Gejala yang bersifat struktural dan melembaga, atau sering dianggap sebagai latar belakang atau kondisi politik; 2) Gejala pemicu, yaitu peristiwa tertentu yang menjadi katalis meletusnya konflik; dan 3) Gejala akselerator, yaitu peristiwa atau perkembangan tertentu yang dapat meningkatkan suasana tegang dan menonjolkan sisi paling rawan dalam masyarakat (Pratikno, *et. al.*, 2004).

Penyelesaian konflik batas daerah senantiasa diupayakan agar tetap mengikuti tata cara dan prosedur yang telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pentingnya mengindahkan ketentuan perundang-undangan dimaksud, karena untuk menghindari



**Diagram 1** Hubungan antar Faktor-Faktor Penyebab Konflik  
 Sumber: Fortuna Anwar, *et. al.*, 2005.

tindakan melanggar hukum. Menurut Sarjita (2005), penyelesaian konflik dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu: (1) melalui jalur non peradilan (perundingan/musyawarah atau *negotiation*, mediasi atau *mediation*, dan arbitrase atau *arbitran*); dan (2) melalui jalur pengadilan/litigasi.

Menurut Dahrendorf (dalam Sarjita, 2005), bentuk-bentuk alternatif penyelesaian konflik ada empat. *Pertama, konsiliasi*. Dalam bentuk ini konflik diselesaikan melalui parlemen atau kursi parlemen, kedua belah pihak berdiskusi dan berdebat secara terbuka atau bebas untuk mencapai kesepakatan. *Kedua, mediasi*, yaitu kedua pihak sepakat mencari nasihat dari pihak ketiga. Penyelesaian konflik melalui bentuk ini dilakukan atas kesepakatan kedua belah pihak yang berkonflik. Permasalahan akan diselesaikan melalui bantuan seseorang atau penasihat ahli maupun melalui seseorang mediator. Pihak ketiga yang memberikan bantuan ini harus bersifat netral dan tidak memihak (*independent*). Mediator berkewajiban melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan kehendak dan kemauan para pihak.

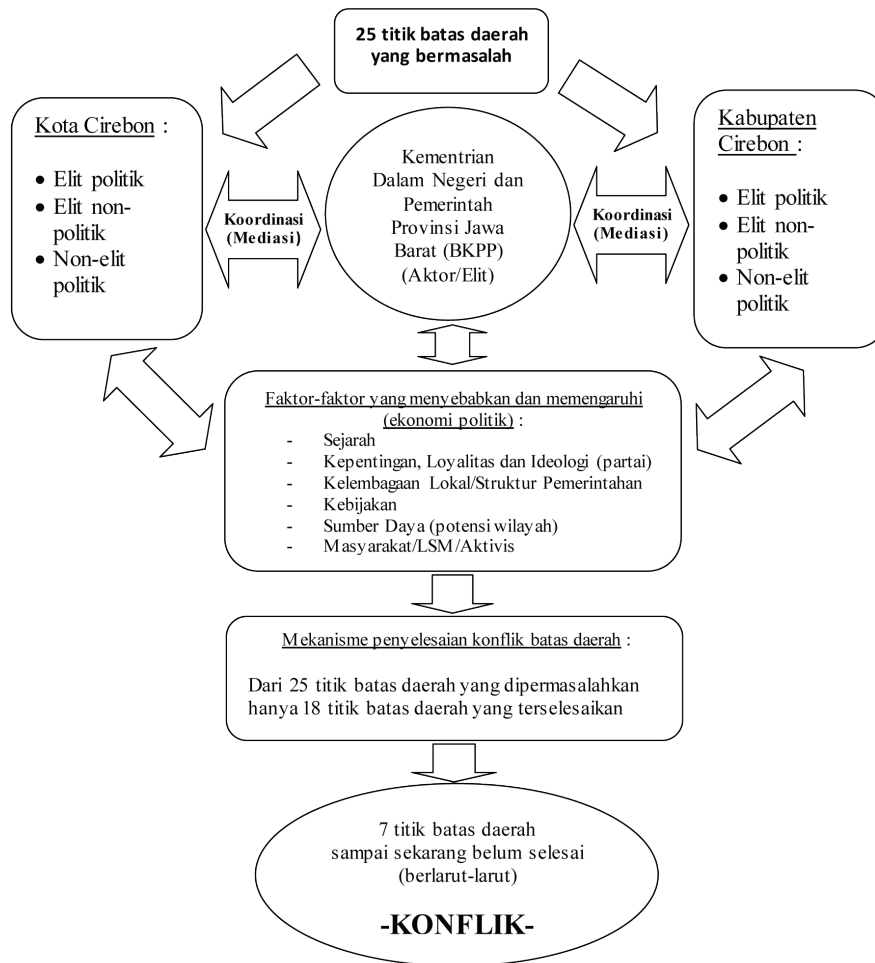
*Ketiga, arbitrase/arbitran*, yaitu kedua pihak bersepakat untuk mendapatkan keputusan yang bersifat legal sebagai jalan keluar/ penyelesaian bagi konflik. Sementara menurut

pasal 1 butir 1 Undang-Undang nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa/Konflik, arbitrase adalah cara penyelesaian suatu perkara perdata diluar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa (Emirzon, 2000).

*Keempat, musyawarah atau negotiation*, sebagai suatu upaya penyelesaian konflik para pihak tanpa melalui proses peradilan. Tujuannya adalah mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerja sama yang lebih harmonis dan kreatif.

Ekonomi politik dikaitkan dengan perhitungan untung rugi yang diikuti oleh kebijakan-kebijakan tertentu atau struktur pembuatan keputusan tertentu. Dengan kata lain, ekonomi politik dihubungkan dengan ilmu ekonomi dari kebijakan publik tetapi dengan permasalahan politik mendasar tentang siapa yang memperoleh, siapa yang kehilangan, dan bagaimana mereka kehilangan.

Perbedaan kepentingan, ideologi, historis, maupun loyalitas para aktor/elit tentunya akan berpengaruh terhadap arah kebijakan yang akan diambil dalam penyelesaian konflik batas daerah tersebut, sehingga akhirnya hal tersebut akan berdampak pada lama atau cepatnya mekanisme penyelesaian batas daerah tersebut.



**Diagram 2** Ekonomi Politik dalam Penyelesaian Konflik Batas Daerah Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon  
 Sumber: Diolah dari Analisis Teoritik, 2011

### III. METODE PENELITIAN

Penelitian kualitatif ini dilakukan dengan metode deskriptif yaitu sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subjek atau objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya (Nawawi, 1991). Metode deskriptif dapat pula diartikan sebagai pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat (Nazir, 2003).

Model pendekatan kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati atau fenomena yang terjadi (Bogdan dan Taylor

dalam Moleong, 2006) Hal ini dimaksudkan untuk memahami konflik batas daerah yang melibatkan aktor-aktor/elit-elit, serta faktor-faktor yang memengaruhi mekanisme penyelesaian konflik batas daerah yang berlarut-larut. Dengan demikian dapat diambil kesimpulan kualitatif atas keseluruhan data dan informasi dengan cara membandingkan data dan informasi yang didapat dengan teori yang ada.

Teknik yang digunakan untuk memperoleh data adalah melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Teknik analisis data digunakan mengikuti model



interaktif, yaitu bergerak di antara perolehan data, reduksi data, kemudian penyajian dan penarikan kesimpulan/verifikasi (Huberman dan Miles, 1992 dalam Salim, 2001).

#### **IV. HASIL ANALISIS DAN DISKUSI**

Kabupaten Cirebon berbatasan dengan wilayah lain, seperti dengan Kabupaten Indramayu dan Laut Jawa, Kabupaten Kuningan, Kabupaten Majalengka dan Cirebon dan Kabupaten Brebes. Kabupaten Cirebon telah berhasil mencapai kesepakatan batas daerah dengan daerah-daerah yang berbatasan tersebut kecuali dengan Kota Cirebon. Sejak masa kepemimpinan Bupati Drs. Dedi Supardi, MM., telah dilakukan upaya penyelesaian konflik batas daerah yang lebih komprehensif dan holistik. Pemerintah Kabupaten Cirebon mengambil inisiatif untuk melakukan penegasan batas daerah, termasuk menanggung biaya untuk pelaksanaannya.

Beberapa agenda yang telah dilaksanakan antara lain:

1. Rapat koordinasi tanggal 5 Januari 2007 melibatkan Asisten I Bidang Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat, Tim Penegasan Batas Daerah (TPBD) Kabupaten Cirebon, Kota Cirebon, Provinsi Jawa Barat, serta Kementerian Dalam Negeri dan Bakosurtanal yang menghasilkan keputusan penetapan batas daerah Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon harus segera dilaksanakan oleh TPBD Provinsi.
2. Rapat penelitian dokumen batas daerah tanggal 4 April 2007 di Gedung Negara Bakorwil (BKPP) Cirebon dipimpin oleh Kepala Bakorwil (BKPP) Cirebon dan dihadiri TPBD Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon memutuskan masing-masing pemerintah daerah melakukan pertukaran peta hasil kajian daerah untuk dibahas lebih lanjut.
3. Rapat penelitian dokumen batas daerah tanggal 12 April 2007 di Hotel Permata Bidakara Bandung. Hasil rapat tersebut berupa pembahasan terhadap peta dan daftar koordinat yang merupakan hasil pembahasan dari Tim Teknis Penyelesaian Batas Daerah Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon, penentuan titik koordinat di 25 titik batas daerah antara Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon, dan Kesepakatan terhadap 18 titik batas daerah dari 25 titik batas daerah yang ada. Namun, batas wilayah antara Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon mencapai yang belum selesai pada saat penelitian ini dilakukan mencakup 7 titik batas daerah
4. Koordinasi dan konsultasi rencana tindak lanjut penyelesaian batas daerah antara Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon bertempat di Balai Kota Cirebon tahun 2009. Hasil dari kegiatan ini adalah bahwa kegiatan penegasan batas daerah antara Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon akan dilanjutkan pada tahun 2010 melalui kegiatan observasi pelacakan batas daerah dan pemasangan Pilar Batas Utama (PBU) di 18 titik batas daerah yang telah disepakati.
5. Rapat koordinasi persiapan observasi pelacakan batas daerah dan pemasangan pilar batas utama (PBU) di 18 titik batas yang telah disepakati bertempat di Balai Kota Cirebon tanggal 28 Oktober 2010. Dari rapat tersebut diperoleh kesepakatan pelaksanaan observasi pelacakan batas daerah pada tanggal 9 November 2010 sampai dengan tanggal 11 November 2010.
6. Pelaksanaan observasi pelacakan batas daerah antara Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon tanggal 9 November 2010 sampai dengan tanggal 11 November 2010 di 18 titik batas daerah yang telah disepakati dan untuk sementara ditandai dengan patok kayu yang dicat berwarna merah.

**Tabel 1** 7 Titik Batas yang Belum Selesai

No Titik	Koordinat						Kelurahan Kota	Desa Kabupaten
	Lintang Selatan			Bujur Timur				
	°	'	"	°	'	"		
PBU 03	6	42	2.38	108	32	53.5	Sukapura	Adidarma
PBU 04	6	42	13.88	108	32	45.8	Sukapura	Sutawinangun
PBU 07	6	43	8.33	108	32	55	Pekiringan	Sutawinangun
PBU 08	6	43	18.3	108	32	56.5	Pekiringan	Tuk
PBU 09	6	43	36.71	108	32	53.5	Pekiringan	Tuk
PBU 24	6	44	49.56	108	35	0.77	Pegambiran	Mundupesisir
PBU 25	6	44	38.06	108	35	24.5	Pegambiran	Mundupesisir

Sumber: Bagian Pemerintahan dan Kesra Kabupaten Cirebon, 2011

7. Pelaksanaan pemasangan pilar batas utama (PBU) antara Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon di 18 titik batas daerah yang telah disepakati dan diobservasi yang dilaksanakan pada tanggal 29 November 2010 sampai dengan tanggal 4 Desember 2010.

Masing-masing pemerintah daerah ini masih terlibat dalam penegasan batas daerah yang mencakup titik koordinat dan wilayah mana menjadi kewenangan kedua daerah yang berkonflik tersebut. Mekanisme penyelesaian konflik batas daerah Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan. Konflik batas daerah ini merupakan konflik antarkelembagaan pemerintah daerah. Secara historis, konflik ini sudah berlangsung lama sejak periode Bupati Suwendho (1988-1993) dan Walikota Kumaedhi Syafrudin (1988-1998) sampai dengan periode Bupati Dedi Supardi (2003-sekarang) dan Walikota Subardi (2003-sekarang).<sup>5</sup>

Dengan melihat *setting* konflik batas daerah berlangsung tersebut, maka berbagai

faktor yang menyebabkan dan memengaruhi lamanya mekanisme penyelesaian batas daerah yang telah diidentifikasi adalah sebagai berikut.

### 1. Faktor Sejarah

Faktor sejarah dapat dianalisis melalui sejarah pembentukan kedua wilayah, kondisi geografis dan mekanisme penyelesaian yang sudah dilakukan.

#### a. Pembentukan Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon

Penetapan hari jadi Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon berbeda satu sama lainnya karena terdapat perbedaan penafsiran awal mula wilayah Cirebon terbentuk. Masing-masing daerah berusaha menelusuri batas dan cakupan wilayahnya berdasarkan sejarah pembentukannya. Sejarah itu diupayakan untuk dijadikan bahan perdebatan dalam mekanisme penyelesaian konflik batas daerah. Hal ini juga diperdebatkan dalam mekanisme penyelesaian konflik batas daerah Cirebon.<sup>6</sup> Ketidakjelasan batas daerah berlangsung dalam waktu

<sup>5</sup> Keterangan "sekarang" merujuk pada saat penelitian ini dilaksanakan pada tahun 2010 dan 2011.

<sup>6</sup> Undang-Undang nomor 14 tahun 1950 tentang Pembentukan Kabupaten Cirebon dan Undang-Undang nomor 16 tahun 1950 tentang Pembentukan Kota Cirebon. Keduanya tidak menyebutkan secara detail cakupan kewilayahan dari daerah yang dibentuk maupun batas-batasnya serta tidak juga dilengkapi dengan peta daerah yang dimaksud.

yang relatif lama. Namun semenjak era otonomi, batas wilayah menjadi salah satu sumber persoalan walaupun bukan merupakan faktor dominan.

Persoalan mengemuka ketika dilaksanakan kegiatan penegasan batas daerah. Undang-undang pembentukan daerah ditentukan menjadi pedoman. Ketidakjelasan undang-undang tersebut dalam menentukan batas-batas daerah yang dibentuk, pada perkembangannya menyebabkan masing-masing pihak mencari-cari referensi lain dalam menyelesaikan permasalahan batas daerah. Referensi yang berbeda dapat menyebabkan ketidaksepahaman antardaerah dalam menentukan titik-titik batas selanjutnya.

#### **b. Kesesuaian Kondisi Geografis dengan Batas Yuridis**

Undang-undang pembentukan kedua wilayah yang bersangkutan memang tidak mencantumkan batas daerah yang menjadi kewenangannya, namun pada dasarnya kedua daerah sudah sepakat menata batas daerah berdasarkan batas alam. Seiring dengan berkembangnya pembangunan dan proses gejala alam, batas dasar penataan batas daerah menjadi kabur/tidak jelas.

Persoalan yang terjadi bukan sekadar persoalan teknis aplikasi batas yuridis ke bentuk fisik lapangan. Benturan tersebut terlihat pada aspirasi yang berbeda pada rapat koordinasi dalam rangka penegasan batas daerah dan belum dapat dipertemukan sehingga kesepakatan antara kedua pihak belum dapat tercapai hingga sekarang.

#### **c. Mekanisme Penyelesaian Konflik Batas Daerah yang Sudah Dilakukan**

Mekanisme penyelesaian konflik batas daerah pada dasarnya sudah dilakukan sejak tahun 1990 melalui pihak Bakorwil (BKPP) Cirebon Provinsi Jawa Barat. Pelaksanaan pengukuran batas wilayah dilakukan oleh Kantor Petanahan Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon dan pematokan tanda batas dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten dan Kota Cirebon. Namun hasil dari pelaksanaan pengukuran batas daerah tersebut belum dilaksanakan timbang/serah terima antara kedua pemerintah daerah ini. Di samping itu, dalam penentuan batas daerah yang dilakukan oleh Bakorwil (BKPP) terdapat kekeliruan.<sup>7</sup> Pada tahun 2006, dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 1 tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas daerah maka upaya penyelesaian semakin lebih komprehensif dan holistik.

Bakorwil (BKPP), Asisten I Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Bakosurtanal, Kemendagri, Jawatan Topografi dan masing-masing kedua pemerintah daerah bersama menyelesaikan masalah batas daerah tersebut. Pelaksanaan penyelesaian batas melalui pelacakan batas daerah berdasarkan batas alam dan titik-titik koordinat sebanyak 25 titik batas daerah yang bermasalah. Namun sebelum adanya tindak lanjut dari hasil pelacakan tersebut, terjadi pergantian kepemimpinan Bakorwil (BKPP) dan Asisten I Provinsi Jawa Barat sehingga pelaksanaan penyelesaian batas daerah yang seharusnya selesai pada tahun 2007 kembali menjadi berlarut-larut.

---

<sup>7</sup> Sebelumnya, batas daerah antara Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon didasarkan atas batas alam berupa sungai. Namun setelah adanya proyek pelurusan sungai, batas daerah tersebut mengalami perubahan yang signifikan. Hasil dari pelurusan sungai (Tuparev-Kedawung) tersebut yang kemudian dijadikan peta batas daerah oleh Bakorwil (BKPP), sehingga wilayah yang sebelumnya masuk Kabupaten Cirebon menjadi wilayah Kota Cirebon atau pun sebaliknya.

Pada akhir 2010, setelah kembali dilakukan mediasi, disepakati 18 titik batas daerah dari 25 titik batas daerah yang bermasalah. Untuk sementara 7 titik batas daerah yang belum selesai masih dalam proses penyelesaian antara kedua belah pihak sampai dengan saat ini

## **2. Faktor Kepentingan**

Kepentingan dalam mekanisme penyelesaian konflik batas daerah ini mencakup loyalitas elit politik dan elit non-politik, dan ideologi elit politik terhadap adanya konflik batas daerah.

### **a. Loyalitas Elit Politik dan Non Politik**

Loyalitas dalam kasus batas daerah Cirebon merupakan loyalitas yang tinggi yang ada dalam diri elit politik maupun elit non-politik masing-masing daerah. Konflik batas daerah terjadi karena adanya keinginan sepihak dari Kota Cirebon untuk memperluas wilayahnya dengan mengambil sebagian wilayah Kabupaten Cirebon.

Penyelesaian konflik batas daerah merupakan keinginan bersama kedua belah pihak. Masing-masing pihak berusaha menyelesaikan konflik ini secara profesional dengan melibatkan semua pihak yang memiliki kewenangan dan kompeten dalam bidangnya masing-masing (Kemendagri, Provinsi Jawa Barat, Bakosurtanal, dan Jawatan Topografi).

### **b. Ideologi Elit Politik**

Terdapat muatan politis dalam konflik batas wilayah ini, namun muatan politis ini merujuk pada eksistensi masing-masing anggota dewan terhadap potensi suara pada daerah pemilihannya.

Masing-masing anggota dewan akan berusaha untuk mempertahankan daerah pemilihannya agar dapat memperoleh suara untuk bisa duduk kembali menjadi anggota dewan, meskipun daerah pemilihannya masih dalam keadaan bersengketa. Kepentingan dapil ini yang menyebabkan semakin tingginya aspirasi pihak DPRD Kota Cirebon untuk mendapatkan wilayah tersebut. Ini terkait dengan kepentingan anggota DPRD dalam perolehan suara pada saat pemilihan legislatif daerah sehingga mekanisme penyelesaian konflik batas daerah menjadi berlarut-larut.

## **3. Faktor Kelembagaan Lokal/Struktur Pemerintahan**

Berkaitan dengan waktu mekanisme penyelesaian batas daerah, dapat dilihat bahwa masing-masing pejabat birokrasi (elit non-politik) kedua wilayah sudah bertindak secara profesional dengan mengedepankan argumentasi-argumentasi ilmiah berdasarkan aturan dan bukti fakta-fakta di lapangan (batas alam yang ada). Namun yang menjadi permasalahan utama adalah tekanan dari DPRD Kota Cirebon setiap sidang mengenai batas daerah. Tekanan DPRD Kota Cirebon berasal dari keinginan mempertahankan wilayah tertentu dalam pemilihan legislatif periode berikutnya.

## **4. Faktor Kebijakan**

Perluasan wilayah Kota Cirebon yang didasarkan pada banyak kebijakan menjadi pemicu konflik batas daerah dengan Kabupaten Cirebon.<sup>8</sup> Alasan perluasan wilayah didasarkan pada analisis aspek sosial budaya, sosial ekonomi, fisik, dan perkembangan kota dan daerah *hinterland*

---

<sup>8</sup> Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 49 tahun 1989 tanggal 4 September 1989 tentang Pedoman Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Tingkat II, dan kebijakan pemerintah daerah Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Barat yang tertuang dalam Surat Keputusan Gubernur tanggal 31 Maret 1990 nomor 126/SK.466-Bappeda/1990 tentang Pola Induk Pengembangan Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat dalam jangka panjang (25-30 tahun).

yang dilakukan Pemerintah Kota Cirebon tahun 1994.<sup>9</sup>

Analisis Sosial Budaya menunjukkan masyarakat yang tinggal di perbatasan kedua daerah ternyata beraktivitas *urban* dan lebih memanfaatkan fasilitas dan utilitas yang disediakan oleh Pemerintah Kota Cirebon. Di samping itu, muncul gagasan untuk menyatukan historis. Adat dan budaya ini terpisahkan oleh batas wilayah administrasi karena adanya kompleks sejarah.<sup>10</sup>

Analisis Sosial Ekonomi merujuk pada data laju pertumbuhan ekonomi Kota Cirebon berdasarkan harga konstan pada tahun 1992 adalah sebesar 6,58 persen dengan kegiatan perekonomian yang beragam dan tidak dapat dipisahkan dari ketergantungannya kepada kota. Sementara Analisis Fisik merujuk kepadatan penduduk Kota Cirebon melebihi kepadatan ideal menurut standar WHO sehingga Pemerintah Kota Cirebon membutuhkan ruang fungsional lebih luas. Hal ini dikarenakan luas keseluruhan Kota Cirebon adalah ± 3.735, 820 hektar.<sup>11</sup>

Analisis Perkembangan Kota dan Daerah *Hinterland* menghasilkan Kota Cirebon sebagai pusat wilayah pembangunan III Cirebon yang merupakan muara dari seluruh kegiatan dan pertumbuhan daerah *hinterland*-nya. Keinginan Kota Cirebon untuk memperluas wilayahnya ini ternyata tidak dikoordinasikan terlebih dahulu dengan Pemerintah Kabupaten Cirebon untuk dibahas melalui DPRD masing-masing. Pemerintah Kota Cirebon langsung menyampaikannya kepada Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Kementerian Dalam Negeri. Begitu juga dengan pemerintah

pusat yang langsung mengeluarkan kebijakan dengan tidak melibatkan daerah yang akan terkena dampak dari perluasan wilayah tersebut.

## 5. Faktor Sumber Daya

Sumber daya merupakan suatu nilai potensi yang dimiliki suatu materi atau unsur tertentu merujuk kepada potensi pengembangan wilayah sebagai salah satu pendukung roda perekonomian daerah dalam penyediaan ruang bagi pembangunan. Faktor sumber daya merupakan faktor dominan sebagai penyebab mekanisme penyelesaian konflik batas daerah berlarut-larut. Sebab, secara ekonomi, ketujuh titik batas yang masih disengketakan memiliki potensi ekonomi yang tinggi.

## 6. Faktor Luar

Kelompok non-elit politik dalam kajian ini merujuk pada pendapat masyarakat terhadap konflik batas daerah. Perkembangan pembangunan kota-kota besar khususnya DKI Jakarta terhadap daerah *hinterland*-nya ternyata memengaruhi masyarakat dalam penyelesaian konflik batas wilayah di kedua daerah.

## II.3 Konflik Batas Daerah dalam Ekonomi Politik

Berdasarkan temuan di atas, berbagai faktor dalam mekanisme penyelesaian konflik batas daerah dapat dibedakan menjadi tiga faktor.

*Pertama*, faktor latar belakang. Pada kasus ini faktor latar belakang merupakan titik pangkal masalah, dan menjadi alasan mula-mula timbulnya masalah konflik. Dengan kata lain konflik masih berupa potensi yang

<sup>9</sup> Proposal kebijakan perluasan wilayah tersebut yang dituangkan dalam Rencana Induk Kota (RIK) Cirebon tahun 1984-2004.

<sup>10</sup> Astana (makam) Gunung Jati merupakan kompleks pemakaman Sunan Gunung Jati terletak di Kecamatan Gunungjati (Kabupaten Cirebon) mempunyai hubungan historis, adat dan budaya yang sangat erat dengan keraton-keraton yang ada di Kota Cirebon.

<sup>11</sup> Termasuk di dalamnya daerah aliran sungai (DAS) ± 815 hektar, wilayah peruntukan sempadan pantai ± 140 hektar, dan daerah peruntukan mix farming dan konservasi ± 700 hektar. Dengan demikian luas efektif Kota Cirebon adalah 2.080,20 hektar atau sekitar 56 persen dari luas keseluruhan.



dapat aktif maupun tidak tergantung perilaku aktor yang terlibat konflik selanjutnya. Faktor sejarah dan faktor luar merupakan faktor latar belakang.

*Kedua*, faktor pemicu yaitu peristiwa tertentu yang menjadi katalis meletusnya konflik. Faktor pemicu konflik yang dimaksud di sini adalah faktor langsung yang menyebabkan peristiwa perselisihan yang lebih terbuka atau terjadinya aksi dan atau reaksi dari pihak-pihak yang terlibat konflik sehingga menyebabkan mekanisme konflik batas daerah menjadi

berlarut-larut. Termasuk ke dalam golongan ini yaitu faktor kepentingan dan faktor kebijakan.

*Ketiga*, faktor akselerator, yaitu peristiwa atau perkembangan tertentu yang dapat meningkatkan suasana tegang dan menonjolkan sisi paling rawan dalam masyarakat. Faktor ini merupakan sebab-sebab yang meningkatkan ketegangan perselisihan antara kedua belah pihak yang berkonflik atau faktor yang menyebabkan masing-masing pihak bersemangat mewujudkan aspirasinya. Adapun yang dapat digolongkan ke dalam faktor akselerator ini yaitu faktor kepentingan, faktor

**Tabel 2** Faktor-Faktor Penyebab dan Pengaruh Mekanisme Penyelesaian Konflik Batas Daerah

Titik Pangkal/Asal Mula Terjadinya Konflik Batas Daerah	Mekanisme Penyelesaian Konflik Batas Daerah Menjadi Berlarut-larut	
Faktor Latar Belakang	Faktor Pemicu	Faktor Akselerator
<p><i>Faktor Sejarah :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Perbedaan penafsiran hari jadi kabupaten dan kota</li> <li>b. UU pembentukan daerah</li> <li>c. Kebijakan pelurusan sungai</li> <li>d. Tidak adanya koordinasi, dimana masing-masing daerah langsung menyampaikan kepentingannya kepada provinsi dan pusat akibat adanya unsur kekerabatan dan kedekatan.</li> <li>e. Perbedaan data peta yang digunakan.</li> <li>f. Tidak adanya regenerasi/estafet kepemimpinan yang baik ketika terjadi pergantian pimpinan.</li> </ul> <p><i>Faktor Luar :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pengaruh perkembangan kemajuan kota-kota besar khususnya DKI Jakarta</li> </ul>	<p><i>Faktor Kepentingan :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kepentingan kedaerahan/egosentris kedaerahan yang tinggi dari masing-masing daerah.</li> </ul> <p><i>Faktor Kebijakan :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Perbedaan penafsiran terhadap PP No. 35 Tahun 1986 sebagai dasar perluasan wilayah, arah kebijakan perluasan wilayah Pemerintah Kota Cirebon diarahkan ke wilayah-wilayah yang memiliki potensi ekonomi tinggi bagi daerah</li> <li>b. Proposal Penataan/Perluasan Wilayah Administrasi Kota Cirebon pada tahun 1994 yang tertuang dalam Rencana Induk Kota (RIK) dan Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTK) Kota Cirebon tahun 1984-2004 yang mendapatkan pengesahan Mendagri melalui Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 650-1037 tanggal 1 Juli 1987 sebagai dasar hukum Pemerintah Kota Cirebon untuk memperluas wilayahnya.</li> </ul>	<p><i>Faktor Kepentingan :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kepentingan akan dapil/potensi suara di tujuh wilayah yang masih disengketakan.</li> </ul> <p><i>Faktor Kelembagaan Lokal/Struktur Pemerintahan :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adanya intervensi anggota DPRD kepada pejabat birokrasi terhadap mekanisme penyelesaian konflik batas daerah (di tujuh titik batas yang masih disengketakan).</li> </ul> <p><i>Faktor Sumber daya :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Potensi ekonomi yang tinggi bagi masing-masing daerah di tujuh titik batas daerah yang masih disengketakan, dimana unsur ekonomi merupakan faktor dominan yang menjadi pertimbangan masing-masing daerah dalam pengambilan kebijakan terkait penyelesaian konflik batas daerah terhadap tujuh titik batas daerah yang disengketakan oleh kedua belah pihak.</li> </ul>

kelembagaan lokal/struktur pemerintahan dan faktor sumber daya. Secara detail, ketiga faktor tersebut ditampilkan pada Tabel 2 di samping.

Dari berbagai faktor yang ada, dapat ditarik kesimpulan bahwa faktor dominan yang memengaruhi lamanya mekanisme penyelesaian konflik batas daerah adalah faktor sumber daya (potensi ekonomi). Faktor kepentingan turut memengaruhi konflik batas daerah, namun aspek ekonomi lebih dominan memengaruhi pertimbangan aktor-aktor elit dalam mengambil keputusan/kebijakan penyelesaian konflik batas daerah atas tujuh titik batas daerah yang masih disengketakan.

## V. PENUTUP

Konflik batas daerah antara Kabupaten Cirebon dan Kota Cirebon menguat sebagai akibat pelaksanaan kebijakan otonomi daerah. Berbagai faktor saling berkaitan dan berperan baik sebagai faktor latar belakang, faktor pemicu maupun faktor akselerator. Ekonomi politik yang kental dalam konflik batas daerah Cirebon merujuk pada tujuh titik batas yang dipersengketakan karena potensi ekonomi yang ingin dioptimalkan oleh kedua belah pihak. Untuk menyikapinya, pilihan kerja sama daerah seharusnya menjadi alternatif kebijakan penyelesaian batas daerah bagi kedua belah pihak di masa depan.

Selain itu, penting untuk memahami bahwa salah satu sebab terjadinya konflik batas daerah akibat kebijakan pemerintah pusat. Maka dari itu, setiap kebijakan pemerintah pusat baik yang menyangkut pemerintahan ataupun pembangunan di daerah hendaknya dikoordinasikan terlebih dahulu kepada masing-masing daerah sehingga kelak tidak menimbulkan salah penafsiran terhadap kebijakan tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, A. 2005. *Ketimpangan Pembangunan Wilayah dan Perdesaan: Tinjauan Kritis*. P4Wpress. Bogor.
- Anwar, Dewi Fortuna, Helene Bouvier, dan Glenn Smith R. 2005. *Konflik Kekerasan Internal: Tinjauan Sejarah, Ekonomi-Politik, dan Kebijakan di Asia Pasifik*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Caporaso, James A. dan David P. Levine. 2008. *Teori-Teori Ekonomi Politik*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Dahrendorf, Ralf. 1969. *Conflict Group, Group Conflict and Social Change. Structure and Social Process: An Introductory Readers*. Editor Peter dan Sonya Orleans. Allyn and Bacon. Boston.
- Dwiyanto, Agus, Riza Noer Arfani, dan Agus Heruanto Hadna. 2003. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM. Yogyakarta.
- Emirzon, Joni. 2000. *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsultasi dan Arbitrase)*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Hadi, Syamsul, Andi Widjajanto, Rori Permedi Utomo, Nurul Rochayati, Suriyanto, Suzanne Maria A, dan Wahyu Addinata. 2007. *Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 246 Tahun 2004 tanggal 18 Oktober 2004 *Batas Wilayah Kabupaten Cirebon dengan Kabupaten Brebes (Provinsi Jawa Tengah)*.
- Moleong, Lexy J. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Cet. XXII. PT. Remaja Rosdakarya. Bandung.

- Nawawi, Hadari. 1991. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Nazir, Moh. 2003. *Metode Penelitian*. Cetakan Kelima. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Nurhasim, Moch. 2005. *Konflik Antar Elit Politik Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah*. Pustaka Pelajar. Jakarta.
- Pemerintah Kotamadya Cirebon. 1994. *Proposal Penataan/Perluasan Wilayah Administrasi Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon*. Cirebon.
- Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 1/PDIDPRD/73 *Penetapan Hari Jadi Kabupaten Cirebon*. 16 Januari 1973. Cirebon.
- Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1979 *Pemindahan Ibukota Kabupaten Daerah Tingkat II Cirebon Dari Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon Ke Kota Sumber*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 78. 2 Oktober 1979. Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1986 *Pembentukan Kecamatan Kramatmulya dan Darma di Kabupaten Daerah Tingkat II Kuningan, Kecamatan Cimanggung dan Ujung Jaya di Kabupaten Daerah Tingkat II Sumedang, Kecamatan Bojong dan Tegalaru di Kabupaten Daerah Tingkat II Purwakarta, Kecamatan Blanakan, Tanjungsiang, Compeng, Patokbeusi, Cibogo dan Cipunegara di Kabupaten Daerah Tingkat II Subang, Kecamatan Pekalipan dan Penataan serta Perubahan Nama Kecamatan di Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon dalam Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 51. 21 Agustus 1986. Jakarta.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 *Pedoman Penegasan Batas Daerah*. 12 Januari 2006. Jakarta.
- Philipus, Ng. dan Nurul Aini. 2004. *Sosiologi dan Politik*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Pratikno, Amirudin dan Ari Ruhyanto. 2004. *Mengelola Dinamika Politik dan Sumber Daya Daerah*. Edisi 2. Program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah (PLOD) UGM. Yogyakarta.
- Rustiadi, Ernan, Sunsun Saefulhakim, dan Dyah R. Panuju. 2006. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Edisi Mei. Fakultas Pertanian IPB. Bogor.
- Salim, Agus. 2001. *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial: Buku Sumber Untuk Penelitian Kualitatif*. Edisi 2. Tiara Wacana. Yogyakarta.
- Sarjita. 2005. *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*. Edisi Revisi. Tugu Jogja Pustaka. Yogyakarta.
- Sekretariat Daerah Kabupaten Cirebon. 2010. *Laporan Kegiatan Penegasan Batas Daerah Kabupaten Cirebon Provinsi Jawa Barat*. Pemerintah Kabupaten Cirebon.
- Sianturi, Eddy M.T. dan Nafsiah. 2006. *Strategi Pengembangan Perbatasan Wilayah Kedaulatan*. <http://www.balitbang.kemhan.go.id/?q=content/strategi-pengembangan-perbatasan-wilayah-kedaulatan-nkri>.
- Soetrisno, Loekman. 2003. *Konflik Sosial Studi Kasus Indonesia*. Tajidu Press. Yogyakarta.
- Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 650-1037 *Perubahan Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon*. 1 Juli 1987. Jakarta.
- Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 49 Tahun 1989 *Pedoman Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Tingkat II*. 4 September 1989. Jakarta.
- Surat Keputusan Gubernur Nomor 126/SK.466-Bappeda/1990 *Pola Induk Pengembangan Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat*. 31 Maret 1990. Jawa Barat.

- Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Cirebon Nomor 826.05/SK.44-Huk/1987 *Penunjukan Panitia Pengumpulan Data Hari Jadi Kabupaten Daerah Tingkat II Cirebon.*
- Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Cirebon Nomor 003.3.05/ SK.240-Huk/1988 *Pembentukan Panitia Loka-karya Hari Jadi Kabupaten Daerah Tingkat II Cirebon.*
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 *Pembentukan Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Barat.* 18 Agustus 1950. Yogyakarta.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 *Pembentukan Daerah Kota Kecil Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat, dan Dalam DIY.* Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 45. 14 Agustus 1950. Yogyakarta.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 *Perubahan Undang-Undang Nomor 16 dan 17 Tahun 1950 tentang Perubahan Kota-Kota Besar dan Kota-Kota Kecil di Jawa.*
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 *Pemerintahan Daerah.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60. 7 Mei 1999. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 128. 12 Agustus 1999. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Pemerintahan Daerah.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125. 15 Oktober 2004. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 *Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126. 15 Oktober 2004. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 *Kekuasaan Kehakiman.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8. 15 Januari 2004. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 *Pennataan Ruang.* Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68. 20 April 2007. Jakarta.
- Varma, S.P. 1987. *Teori Politik Modern.* Rajawali Press. Jakarta.
- Wignjosobroto, Soetandyo. 2006. *Konflik: Masalah, Fungsi dan Pengelolaannya. Diskusi Pengelolaan dan Antisipasi Ancaman Konflik di Jawa Timur.* Dewan Pakar Provinsi Jawa Timur. 14 Juni. Jawa Timur.
- Zuhro, Siti R., Tri Ratnawati, dan Lili Romli. 2004. *Konflik & Kerja sama Antardaerah: Studi Pengelolaan Hubungan Kewenangan Daerah dan Antardaerah di Jawa Timur, Bangka, Belitung, dan Kalimantan Timur.* Pusat Penelitian Politik-LIPI. Jakarta.

## PANDUAN UNTUK PENULIS

Redaksi Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP) mengundang pembaca untuk mengirimkan tulisan untuk dimuat di jurnal ini. Ketentuan penulisan naskah adalah sebagai berikut.

1. Naskah dapat berupa hasil penelitian, artikel berisi pemikiran dan penilaian terhadap buku, yang belum dan tidak akan dipublikasikan dalam media cetak lain.
2. Naskah harus asli, bukan jiplakan, dan tidak mengandung unsur plagiarisme.
3. Naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris baku dengan intisari dalam Bahasa Inggris DAN Bahasa Indonesia. Intisari tidak lebih dari 250 kata dengan disertai 3-5 istilah kunci (*keyword*).
4. Naskah berupa ketikan asli atau *soft copy* dengan panjang antara 15 sampai 25 halaman. Diketik di kertas ukuran A4, Times New Roman font 12, spasi ganda.
5. Judul diusahakan cukup informatif dan tidak terlalu panjang, judul yang terlalu panjang harus dipecah menjadi judul utama dan anak judul.
6. Naskah ditulis dengan sistematika jelas yaitu Pendahuluan, Tinjauan Teori, Metode Penelitian, Hasil Analisis dan Diskusi, Penutup (terdiri dari Kesimpulan dan Saran). Penomoran sistematika menggunakan huruf Romawi.
7. Naskah ditulis dengan menggunakan pedoman ilmiah (judul, karangan, judul tabel, daftar pustaka, kutipan, dll), mengikuti panduan pengutipan yang benar.
8. Penulisan daftar pustaka mengikuti aturan APA-Harvard, ditulis dalam urutan abjad secara kronologis:
  - a. Untuk buku: nama pengarang. tahun terbit. *judul*. edisi. nama penerbit. tempat terbit.  
Contoh:  
Hicman, G.R dan Lee, D.S. 2001. *Managing Human Resources in The Public Sectors: A Share Responsibility*. Harcourt Collage Publisher. Forth Worth.
  - b. Untuk karangan dalam buku: nama pengarang. tahun. judul karangan. *judul buku*. nama editor. halaman permulaan dan akhir karangan.  
Contoh:  
Mohanty, P. K. 1999. Minicapality Decentralization and Governance: Autonomy, Accountability and Participation. *Decentralization and Local Politics*. Editor S.N. Jan and P.C. Marthur. Sage Publication. New Delphi. 212-236.
  - c. Untuk karangan dalam jurnal/majalah: nama pengarang. tahun. judul karangan. *judul jurnal/majalah*. volume(nomor). halaman permulaan dan halaman akhir karangan.  
Contoh:  
Dwiyanto, Agus. 1997. Pemerintahan yang Efisien, Tanggap dan Akuntabel: Kontrol atau Etika?. *JKAP*. 1(2): 1-4.
  - d. Untuk karangan dalam pertemuan: nama pengarang. tahun. judul karangan. *nama pertemuan*. tempat pertemuan. waktu.  
Contoh:  
Utomo, Warsito. 2000. Otonomi dan Pengembangan Lembaga di Daerah. *Seminar Nasional Professional Birokrasi dan Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik*. Jurusan Administrasi Negara, FISIPOL UGM. Yogyakarta. 29 April 2000.



## KETENTUAN BERLANGGANAN

Kami ingin mengajak Anda untuk menjadi pelanggan Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP). JKAP terbit dua kali setahun dengan harga satuan Rp40.000,- (belum ongkos kirim).

Hubungi kami di (0274) 563825, isi dan fax form di bawah ini beserta bukti pembayaran ke (0274) 589655 atau kirim melalui e-mail ke [igpa@ugm.ac.id](mailto:igpa@ugm.ac.id). Pembayaran dapat ditransfer ke Bank Mandiri Cabang UGM No. Rek. 1370092054119.

<b>Paket Langganan</b>	<b>Harga Langganan Pulau Jawa</b>	<b>Harga Langganan Luar Pulau Jawa</b>
1 tahun	Rp80.000,- (gratis ongkos kirim)	Rp80.000,- (diskon ongkos kirim 50%)
2 tahun	Rp160.000,- (gratis ongkos kirim)	Rp160.000,- (diskon ongkos kirim 50%)
3 tahun	Rp320.000,- (gratis ongkos kirim)	Rp320.000,- (diskon ongkos kirim 50%)

Ya, Saya mau menjadi pelanggan JKAP.

Nama : .....  
Instansi : .....  
Jabatan : .....  
Alamat : .....  
E-mail : .....  
Telepon : (Rumah) .....  
(Kantor) .....

Pesan Sekarang.

Transfer ke Bank Mandiri No. Rek. 1370092054119

Dari Bank : .....  
No. Rekening : .....  
Tgl/bln/thn : .....

