

STUDI KASUS
PENYELESAIAN SENGKETA BATAS WILAYAH ANTARA
KABUPATEN KEBUMEN DENGAN KABUPATEN CILACAP
PROVINSI JAWA TENGAH



Oleh :

Eko Herry Supriyanto
NIM. 0101826/M

BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA
2005

INTISARI

Berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur kewenangan-kewenangan yang menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota. Gejala negatif berupa konflik kepentingan antar daerah otonom menyangkut wilayah perbatasan sangat menonjol terutama konflik batas wilayah antar daerah otonom. Sengketa batas wilayah semacam ini juga terjadi antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap. Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini mencakup dua permasalahan. Pertama, apakah yang menjadi penyebab terjadinya sengketa batas wilayah administrasi antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap. Kedua, langkah-langkah apa yang ditempuh kedua belah pihak untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyebab terjadinya sengketa dan upaya-upaya yang ditempuh kedua belah pihak untuk menyelesaikannya.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif, yaitu menguraikan penyebab terjadinya sengketa dan langkah-langkah yang dilakukan para pihak dalam menyelesaikan sengketa tersebut. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen dan teknik komunikasi (wawancara). Data yang diperoleh dianalisis dengan teknik deskriptif kualitatif.

Dari hasil penelitian diperoleh bahwa penyebab terjadinya sengketa batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap adalah, pertama bahwa Kabupaten Kebumen dan Kabupaten Cilacap dibentuk dengan undang-undang yang sama yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah, namun dalam undang-undang tersebut tidak dijelaskan secara rinci mengenai batas wilayah antar kabupaten-kabupaten tersebut. Penyebab kedua adalah dengan dibangunnya Pelabuhan Pendaratan Ikan (PPI) Jetis di atas tanah timbul oleh Pemerintah Kabupaten Cilacap serta rencana pembangunan PPI Ayah oleh Pemerintah Kabupaten Kebumen. Pemerintah Kabupaten Kebumen beranggapan bahwa lokasi PPI Jetis Kecamatan Nusa Wungu adalah masuk dalam wilayah Kabupaten Kebumen karena faktor alam terjadi pembelokan arah aliran Sungai Bodho/Kali Ijo sehingga terbentuk delta yang sekarang dibangun PPI Jetis. Dilain pihak, Pemerintah Kabupaten Cilacap berasumsi bahwa batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dan Cilacap adalah Sungai Bodho/Kali Ijo, maka tanah timbul yang ada sekarang adalah termasuk dalam wilayah Kabupaten Cilacap.

Upaya penyelesaian telah dilaksanakan oleh kedua pihak dengan dimediasi oleh Badan Koordinasi Pembangunan Lintas Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Wilayah III Purwokerto. Pihak ketiga yang ditunjuk untuk melaksanakan kegiatan pengukuran dan pemetaan adalah Dinas Topografi Kodam IV/Diponegoro. Sebagai hasil akhir dari kegiatan penegasan dan penetapan batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap adalah diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2005 tanggal 25 Januari 2005 tentang Batas Wilayah Antara Kabupaten Kebumen Dengan Kabupaten Cilacap beserta lampiran peta batas wilayah kedua kabupaten yang ditandai dengan terpasangnya pilar batas wilayah antara kedua kabupaten.

DAFTAR ISI

	Halaman.
KATA PENGANTAR	i
INTISARI	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR LAMPIRAN	vi
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	3
C. Tujuan Penelitian.....	4
D. Kegunaan Penelitian	4
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	5
A. Tinjauan Pustaka.....	5
B. Kerangka Pemikiran.....	15
C. Anggapan Dasar	20
BAB III. METODE PENELITIAN	21
A. Metode Penelitian	21
B. Metode Pendekatan Penelitian	21
C. Jenis Data.....	21
D. Sumber Data	22
E. Teknik Pengumpulan Data.....	23
F. Teknik Analisis Data	23
BAB IV. GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN	25
A. Kabupaten Kebumen	25
B. Desa Ayah Kecamatan Ayah Kabupaten Kebumen	28
C. Kabupaten Cilacap	29
D. Desa Jetis Kecamatan Nusawungu Kabupaten Cilacap	32
BAB V. HASIL PENELITIAN	33
A. Penyebab Terjadinya Sengketa	33
B. Upaya Penyelesaian.....	37
BAB VI PENUTUP	52
A. Kesimpulan	52
B. Saran.....	56
DAFTAR PUSTAKA	58
DAFTAR PERUNDANG-UNDANGAN	60

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara merupakan suatu organisasi yang mengurus kepentingan bersama dalam masyarakat dan persekutuan yang mempunyai wilayah tertentu dan dilengkapi dengan alat negara.

Suatu negara akan terbentuk apabila telah memiliki unsur rakyat, wilayah negara, pemerintahan yang berdaulat, serta pengakuan dari negara lain. Wilayah merupakan salah satu unsur utama dalam negara, karena wilayah merupakan tempat rakyat menetap dan tempat pemerintah menyelenggarakan pemerintahan negara.

Pasal 18 Undang-Undang dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa pembagian Daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang.

Dalam penjelasan pasal tersebut, antara lain dikemukakan bahwa oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tidak akan memiliki daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi dalam daerah yang lebih kecil.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 kemudian diganti dengan Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah diatur kewenangan-kewenangan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Kabupaten/Kota, namun dalam Undang-undang tersebut

mengenai batas wilayah antar kabupaten/kota tidak diatur secara jelas. Penentuan wilayah suatu daerah didasarkan pada adanya penetapan batas-batas wilayah yang dapat terjadi karena faktor sejarah maupun atas dasar kesepakatan. Bentuk-bentuk batas wilayah dilapangan dapat berupa : batas alam seperti sungai, gunung, atau pantai dan batas buatan seperti jalan, rel, tugu dan sebagainya.

Otonomi Daerah yang diartikan sebagai hak dan kewajiban daerah untuk melaksanakan urusan rumah tangga sendiri, memberi kewajiban bagi daerah yang bersangkutan untuk menggali sumber dana sendiri. Ditetapkannya status Daerah Otonomi secara penuh kepada kabupaten/kota menimbulkan kecenderungan masing-masing daerah memproteksi seluruh potensi secara ketat untuk kepentingan pengembangan wilayah masing-masing.

Dalam melaksanakan pembangunan daerah otonom, kebutuhan akan tanah selalu berkembang sedangkan ketersediaan tanah yang relatif tetap menyebabkan nilai tanah semakin lama semakin tinggi. Dalam rangka memenuhi kebutuhan pembangunan yang semakin meningkat menyebabkan daerah-daerah otonom akan mengeksploitasi tanah terutama tanah-tanah yang mempunyai nilai ekonomi yang tinggi. Hal yang demikian akan memungkinkan terjadinya sengketa dibidang pertanahan. Sengketa pertanahan tersebut bisa terjadi antara sesama warga negara, warga negara dengan pemerintah, atau antar instansi pemerintah. Gejala negatif berupa konflik kepentingan antar daerah otonom, menyangkut wilayah yang berbatasan sangat menonjol terutama konflik batas tanah dan batas wilayah

antar daerah otonom, apalagi bila ditempat tersebut terdapat sumberdaya yang potensial secara ekonomi.

Sengketa batas wilayah semacam ini yang terjadi antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap sebagaimana diberitakan pada Harian Umum Kedaulatan Rakyat tanggal 21 Maret 2002 (Budhiawan Haryo dkk:2002). Konflik ini timbul karena adanya rencana pengembangan wilayah masing-masing daerah yang potensial khususnya yang ada diperbatasan kedua wilayah. Karena pengembangan wilayah ini akan mengoptimalkan pemanfaatan Sumber Daya Alam yang akan berdampak pada meningkatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD), sehingga masing-masing pihak merasa perlu untuk mempertahankan daerah yang disengketakan.

Dari latar belakang tersebut maka penulis berniat mengadakan penelitian dengan judul “ **STUDI KASUS PENYELESAIAN SENGKETA BATAS WILAYAH ANTARA KABUPATEN KEBUMEN DENGAN KABUPATEN CILACAP PROVINSI JAWA TENGAH**”.

B. Permasalahan

Dari latar belakang tersebut, maka dapat ditarik permasalahan yang terjadi sebagai berikut :

1. Apa yang menjadi penyebab sengketa batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap.
2. Bagaimana upaya-upaya yang ditempuh pihak terkait dalam menyelesaikan sengketa batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap.

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui penyebab terjadinya sengketa batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap.
2. Mengetahui upaya-upaya yang ditempuh oleh pihak-pihak yang terkait dalam menyelesaikan sengketa batas wilayah tersebut.

D. Kegunaan Penelitian

Dari hasil penelitian nantinya diharapkan dapat berguna untuk :

1. Mengembangkan teknik-teknik penyelesaian sengketa batas wilayah serta sebagai bahan acuan bagi daerah lain dalam rangka penyelesaian konflik/sengketa yang serupa;
2. Bahan masukan bagi daerah-daerah lain untuk mengantisipasi terjadinya hal-hal yang dapat menyebabkan terjadinya konflik/sengketa batas wilayah.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan hasil penelitian masalah sengketa batas wilayah administrasi antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Penyebab Terjadinya Sengketa

- a. Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap dibentuk dengan Undang-Undang yang sama yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah, akan tetapi dalam undang-undang tersebut tidak menyebutkan secara jelas batas-batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap.
- b. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, membawa konsekuensi bahwa pemerintah kabupaten/kota harus memacu pendapatan asli daerah dalam rangka mempertahankan eksistensinya dengan jalan mengembangkan potensi wilayahnya masing-masing. Sengketa batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap adalah menyangkut adanya tanah timbul (delta) dimuara Sungai Bodho/Kali Ijo yang merupakan batas wilayah antara kedua kabupaten tersebut. Oleh Pemerintah Kabupaten Cilacap delta tersebut dimasukkan dalam wilayah administrasi Desa Jetis Kecamatan Nusawungu. Pemerintah

Kabupaten Cilacap ditempat tersebut membangun lokasi pelabuhan pendaratan ikan beserta sarana pendukungnya. Masalah timbul dengan adanya rencana Pemerintah kabupaten Kebumen membangun pelabuhan pendaratan ikan di aliran Sungai Bodho/kali Ijo berdekatan dengan obyek wisata Pantai Logending. Pemerintah Kabupaten Kebumen berasumsi bahwa lokasi pelabuhan pendaratan ikan Desa Jetis Kecamatan Nusawungu adalah masuk dalam wilayah Kabupaten Kebumen yang karena faktor alam terjadi pembelokan alur Sungai Bodho/Kali Ijo, sekarang menjadi wilayah Kabupaten Cilacap. Pemerintah Kabupaten Cilacap berasumsi bahwa yang menjadi batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap adalah aliran Sungai Bodho, maka wilayah yang dibangun PPI Jetis adalah termasuk dalam wilayah Kabupaten Cilacap.

2. Penyelesaian Sengketa

Dalam rangka penyelesaian sengketa batas wilayah administrasi antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap telah dilaksanakan langkah-langkah koordinasi antara kedua pemerintah kabupaten. Dalam beberapa kesempatan rapat koordinasi yang dimediasi oleh Badan Koordinasi Pembangunan Lintas Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Tengah Wilayah III Purwokerto dicapai kesepakatan bahwa akan dilaksanakan penetapan dan penegasan batas wilayah antara kedua kabupaten tersebut. Pihak ketiga yang ditunjuk untuk melaksanakan pengukuran dan

pemetaan dalam rangka penetapan dan penegasan batas wilayah adalah Dinas Topografi Kodam IV/Diponegoro.

Secara garis besar rangkaian kegiatan dalam rangka penetapan dan penegasan batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap adalah sebagai berikut :

- a. Pembentukan Tim Penegasan Dan Penetapan Batas Wilayah Administrasi Kabupaten Cilacap dan Kabupaten Kebumen dengan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 136.05/02/2003 tanggal 4 Januari 2003.
- b. Pembentukan Tim Teknis Penegasan Dan Penetapan Batas Wilayah Administrasi Kabupaten Cilacap dan Kabupaten Kebumen oleh Kepala Badan Koordinasi Pembangunan Lintas Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Tengah Wilayah III Purwokerto dengan Surat Keputusan Nomor 136.05/03/II/2003 tanggal 5 Pebruari 2003.
- c. Dicapai kesepakatan Penegasan Dan Penetapan Batas Wilayah Administrasi Kabupaten Cilacap dan Kabupaten Kebumen yang dituangkan dalam Surat Keputusan Bersama Bupati Cilacap dengan Bupati Kebumen tanggal 24 Desember 2003 nomor :
136/480 tahun 2003
33 Tahun 2003
- d. Tim Teknis bersama Tim PPBD kedua kabupaten dan tokoh masyarakat setempat melaksanakan survei lapangan dan memasang pilar batas daerah.

- e. Pelaksanaan Pengukuran dan pemetaan oleh Tim Dinas Topografi Kodam IV/Diponegoro.
- f. Pelaporan hasil kegiatan Penegasan Dan Penetapan Batas Wilayah Administrasi Kabupaten Cilacap dan Kabupaten Kebumen oleh Gubernur Jawa Tengah kepada Menteri Dalam Negeri dengan surat nomor 593/01899 tanggal 17 pebruari 2004.
- g. Tim PPDB tingkat Pusat bersama instansi terkait melakukan tahapan verifikasi dan rapat teknis guna menyusun Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap.
- h. Terbit Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 7 tahun 2005 tanggal 25 Januari 2005 tentang batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap beserta lampiran peta batas wilayah.

Rangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh pihak-pihak terkait dalam rangka penyelesaian sengketa batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 126/2742/SJ tanggal 27 Nopember 2002 tentang Pedoman Penetapan Dan Penegasan Batas Daerah. Tahap-tahap pelaksanaan kegiatan di lapangan telah sesuai dengan ketentuan yang ada.

Pelaksanaan kegiatan pengukuran dan pemetaan yang dilaksanakan oleh Dinas Topografi Kodam IV/Diponegoro juga telah memenuhi ketentuan. Peta yang dihasilkan, secara teoritis telah memenuhi ketentuan dengan

adanya unsur utama peta yaitu muka peta, skala, legenda, penanggung jawab pembuatan peta, orientasi arah serta tema peta. Tinjauan dari segi kebenaran material peta masih perlu dibuktikan dengan memeriksa langsung di lapangan, akan tetapi dengan adanya *product insurance* (jaminan produk) dari penanggung jawab peta telah membuktikan bahwa kegiatan pengukuran dan pemetaan yang telah dilaksanakan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

Dengan terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut maka permasalahan batas wilayah administrasi antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap telah dapat diselesaikan.

B. Saran

Dengan terlaksananya rangkaian kegiatan penegasan dan penetapan batas wilayah administrasi antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap disarankan hal-hal sebagai berikut :

1. Kegiatan penegasan dan penetapan batas wilayah kedua kabupaten perlu dilanjutkan dengan kegiatan penegasan batas-batas persil sepanjang perbatasan, misalnya dengan kegiatan pensertipikatan massal, hal ini bertujuan untuk penertiban administrasi tanah-tanah yang berada di wilayah perbatasan kedua kabupaten;
2. Kegiatan penegasan dan penetapan batas wilayah yang telah dilaksanakan ini menghabiskan waktu, tenaga, pikiran serta dana yang besar, sehingga perlu dijaga/perawatan pilar-pilar batas yang telah terpasang secara terus menerus.

3. Mengambil pengalaman dari peristiwa sengketa batas wilayah antara Kabupaten Kebumen dengan Kabupaten Cilacap, disarankan kepada pemerintah kabupaten/kota untuk mengambil langkah antisipasi terjadinya masalah batas wilayah dengan jalan menetapkan batas wilayah antar kabupaten/kota dalam bentuk peta yang dilengkapi dengan hitungan koordinat. Hal ini dimaksudkan apabila tanda batas wilayah di lapangan hilang atau rusak, batas tersebut masih dapat direkonstruksi (pengembalian batas).

DAFTAR PUSTAKA

- Budhiawan Haryo, dkk. (2002). Peranan Batas Tanah Dan Batas Wilayah Dalam Kaitannya Dengan Otonomi Daerah (Studi Kasus Kabupaten Cilacap Dengan Kabupaten Kebumen), Laporan Hasil Penelitian. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta, Yogyakarta.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Kebumen dan Kantor Statistik Kabupaten Kebumen.(2003). Kebumen Dalam Angka Tahun 2003, (tidak dipublikasikan). Kebumen
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Cilacap dan Kantor Statistik Kabupaten Cilacap.(2003). Cilacap Dalam Angka Tahun 2003, (tidak dipublikasikan). Cilacap.
- Basri Hasan.(2004). " Penyelesaian Sengketa Pertanahan". Modul Kuliah pada Sekolah Tinggi pertanahan Nasional Yogyakarta (tidak dipublikasikan). Yogyakarta.
- Sabari Hadi. (1991). Konsepsi Wilayah Dan Prinsip Pewilayahan. PT. Hardana Ekacitra Tunggal. Yogyakarta.
- Emirzon Joni.(2001). Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Husein Ali Sofwan.(1997). Konflik Pertanahan. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Rakhmat Jalaluddin.(2000). Metode Penelitian Komunikasi, PT. Remaja Rosdakaya, Bandung.
- Sarjita.(2004). Taktik Dan Strategi Mengelola Sengketa Dan Konflik Pertanahan, BA Offset, Yogyakarta.
- Susilowati Dian. (2004).Dampak Pemekaran Wilayah Kabupaten Muara Enim Beserta Penetapan Batasnya Terhadap Penatausahaan Pendaftaran Tanah. Skripsi. STPN, Yogyakarta.
- Syaukani. HR, Afan Gafar, dan M. Ryaas Rasyid. (2003). Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan. Pustaka Pelajar dan PUSKAP, Yogyakarta.
- _____,(2002)"Sengketa Batas Wilayah Kebumen-Cilacap : Bukti Otentik, Peta Asli Batas", Harian Umum Kedaulatan Rakyat (9 Pebruari 2002).

_____, (2002) "Sengketa Batas Wilayah Cilacap-Kebumen : Cilacap Tetap Mengklaim Tanah Timbul", *Harian Umum Kedaulatan Rakyat* (12 Pebruari 2002).

_____, (2002) "Kebumen-Cilacap 'Rebutan' Delta", *Harian Bernas* (28 Pebruari 2002).

DAFTAR PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 setelah amandemen kedua Tahun 2000.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2005 tentang Batas Wilayah Kabupaten Cilacap Dengan Kabupaten Kebumen.

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 126/2742/SJI tanggal 27 Nopember 2002 tentang Pedoman Penetapan Dan Penegasan Batas Daerah.

Keputusan Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Nomor 295.4/0600 tentang Pedoman Penulisan Proposal Penelitian Dan Skripsi Pada STPN.