

# RESOLUSI KONFLIK BATAS WILAYAH KABUPATEN GORONTALO - KABUPATEN GORONTALO UTARA (STUDI ONE MAP POLICY)

## BORDERLINE CONFLICT RESOLUTION IN GORONTALO REGENCY – NORTH GORONTALO REGENCY (ONE MAP POLICY STUDY)

Ichsan Malik<sup>1</sup>, Pujo Widodo<sup>2</sup>, Andi Nurchalis<sup>3</sup>

Universitas Pertahanan Indonesia

(andinurchalis@gmail.com)

**Abstrak** -- Otonomi daerah yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah membawa sejumlah persoalan dan konsekuensi diantaranya adalah konflik batas wilayah yang berlarut-larut dan seakan tanpa penyelesaian. Berbagai hal dapat menjadi pemicu konflik batas wilayah, dari penolakan masyarakat yang tidak ingin bergabung dengan daerah pemekaran baru, sampai kepada perebutan sumberdaya alam yang kadang berujung ada kekerasan massa. Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*) diterapkan sehingga menjadi sebuah upaya penyelesaian konflik batas wilayah. Penelitian menggunakan metode deskriptif analisis, data penelitian diperoleh melalui wawancara dan studi pustaka. Teori-teori yang digunakan dalam penelitian adalah teori konflik dan resolusi konflik, teori batas wilayah, konsep otonomi daerah serta konsep Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa, konflik batas wilayah antara Kabupaten Gorontalo dan Kabupaten Gorontalo Utara lebih kepada perbedaan persepsi mengenai acuan penarikan batas wilayah, apakah berpegang pada batas alam atau kepada kearifan lokal masyarakat. Sedangkan faktor hukum dan kebijakan daerah sebagai faktor pendukung dalam upaya penyelesaian konflik batas daerah. Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*) yakni penggunaan Peta Rupa Bumi Indonesia (RBI) sebagai satu-satunya rujukan peta dalam pemanfaatan dan penggunaan ruang. Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*) dengan skala 1:50.000 juga dapat dijadikan sebagai solusi bagi pemerintah daerah untuk menyelesaikan konflik batas wilayah, serta tumpang-tindihnya pemanfaatan lahan.

Kata kunci: Resolusi Konflik, Batas Wilayah, Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*)

**Abstract** -- *The regional autonomy given by the central government to the regional brought a number of problems and consequences, such as the protracted and disproportionate border conflict. Various things can trigger conflicts over territorial boundaries, from the usual thing such as the rejection of people who do not want to join the new expanded area or the natural resources seizure that sometimes lead to the mass violence. This study aims to see how the One Map Policy is implemented to become an effort as conflict resolution of territorial boundaries. The research used descriptive method of analysis, the research data obtained*

---

<sup>1</sup> Dr. Ichsan Malik, M.Sc Dosen Fakultas Keamanan Nasional pada Universitas Pertahanan Indonesia.

<sup>2</sup> Kol. Inf Dr. Pujo Widodo, SE, M.A, M.D.S, M.Si, M.Si (Han) Dosen Fakultas Strategi Pertahanan pada Universitas Pertahanan Indonesia.

<sup>3</sup> Andi Nurchalis, S,IP, M. Han, lulusan Program Pascasarjana Universitas Pertahanan Indonesia, pada Program Studi Damai dan Resolusi Konflik.

through interview and literature study. The theories used in the research are conflict and conflict resolution theory, borderline theory, regional autonomy concept and One Map Policy concept. The result of the research show that the borderline conflict between Gorontalo and North Gorontalo regency happened due to the different perception in defining the boundaries of the regency, whether to hold on the natural boundary or to local wisdom of the society. While the law factor and regional policy become the supporting factors in conflict resolution. One Map Policy by using the Indonesia Map of Earth (RBI) as the only map reference is the proper solution in the protracted borderline conflict.

Key Words: Conflict Resolution, Borderline, One Map Policy

## Pendahuluan

Sistem tata pemerintahan di Indonesia yang awalnya menganut sistem sentralisasi dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, berubah menjadi sistem desentralisasi dengan konsep otonomi daerah yang seluas-luasnya sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Perubahan sistem tata pemerintahan tersebut membawa sejumlah dampak dan perubahan yang cukup signifikan terhadap pelaksanaan tata pemerintahan di Indonesia, diantaranya adalah tuntutan pemekaran daerah.

Salah satu konsekuensi logis desentralisasi pemerintahan adalah banyaknya pemekaran daerah atau pembentukan Daerah Otonom Baru (DOB) yang terjadi dalam kurun waktu yang cukup singkat. Kebijakan pemekaran daerah, ditujukan untuk memberikan harapan bahwa penataan

daerah (*teritorial reform*) akan menghasilkan kesejahteraan rakyat, pelayanan yang lebih baik, peningkatan kehidupan yang demokratis, pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat, meningkatnya keamanan dan ketertiban, serta terbangunnya relasi yang harmonis antara daerah. Selain membawa kesejahteraan bagi masyarakat, pemekaran daerah juga ternyata membawa sejumlah persoalan bagi daerah yang dimekarkan atau yang baru terbentuk.

Secara umum, prinsip dasar yang harus dipegang oleh semua pihak dalam pelaksanaan Otonomi Daerah paling tidak adalah; *pertama*, otonomi daerah harus dilaksanakan dalam konteks Negara kesatuan; *kedua*, pelaksanaan Otonomi Daerah menggunakan tata cara desentralistis, dengan demikian peran (daerah sangat menentukan; *ketiga*, pelaksanaan Otonomi Daerah harus dimulai dengan

mendefinisikan kewenangan, organisasi, personal kemudian diikuti dengan keuangan, bukan sebaliknya; *keempat*, perimbangan keuangan yang dimaksud adalah perimbangan horizontal/antar Daerah, Provinsi dan Kabupaten/Kota, di samping itu perimbangan vertikal, antar pusat dan daerah; *kelima*, fungsi pemerintah pusat masih sangat vital, baik dalam kewenangan strategik (moneter, pertahanan, luar negeri, dan hukum), maupun untuk mengatasi ketimpangan antar Daerah<sup>4</sup>.

Kebijakan pemekaran daerah tidak hanya membawa dampak positif tetapi juga dampak negatif bagi daerah pemekaran. Hal ini kadang terjadi karena adanya perbedaan sudut pandang kepentingan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Namun kenyataannya, pemekaran daerah relatif mampu mengatasi keterisoliran dengan terbangunnya sejumlah infrastruktur seperti jalan-jalan baru, fasilitas sosial yang lebih bagus, peningkatan perekonomian dan sebagainya. Dilain sisi, keputusan pemekaran daerah juga kadang menimbulkan konflik, bahkan

konflik dengan kekerasan, pihak yang menyetujui pemekaran daerah sebagai suatu solusi untuk mengejar ketertinggalan pembangunan di daerah kadang mengabaikan nilai-nilai sosial budaya, politik dan ekonomi serta geografi yang sangat heterogen pada daerah yang akan dimekarkan nantinya, hal inilah yang kadang menjadi awal mula suatu konflik terjadi.

Fenomena konflik batas wilayah yang demikian akut dan menyebar hampir di setiap provinsi. Semua ini diawali dari Undang-undang Pembentukan Daerah (UUPD) yang tidak dilengkapi dengan lampiran peta batas wilayah yang benar dan sesuai dengan kaidah pemetaan. Pada umumnya peta pembentukan daerah yang terlampir pada UUPD tidak disertai dengan pendefinisian titik koordinat serta garis batas yang tegas. Sehingga ketika Daerah Otonomi Baru tersebut disahkan, maka pengklaiman garis batas yang tumpang tindih dengan daerah induk dan daerah yang berbatasan kerap terjadi.

Ketika otonomi daerah diberlakukan penentuan garis batas wilayah tidak lagi sebagai penanda saja namun lebih bersifat kepada

---

<sup>4</sup> Dr. J. Kaloh., *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), hal 47.

penguasaan dan kewenangan daerah yang apabila tidak terselesaikan maka akan menjadi sumber kerawanan dan potensi konflik seperti; eksploitasi Sumber Daya Alam (SDA) yang berada di wilayah yang berbatasan antar Provinsi, Kabupaten/Kota, egoisme dan keangkuhan dari masing-masing daerah yang tidak menyadari eksistensinya diantara daerah lainnya, disparitas antar etnis, antar wilayah, antar tingkat pendidikan, tingkat sosial, dan tingkat budaya, bentuk dan jenis pelayanan masyarakat yang dipengaruhi secara ketat oleh batas wilayah sehingga membingungkan masyarakat<sup>5</sup>.

Mengatasi persoalan konflik batas wilayah, Kementerian Dalam Negeri kemudian menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah yang kemudian direvisi menjadi Permendagri Nomor 76 Tahun 2012. Salah satu perubahan yang mendasar pada Permendagri Nomor 76 tahun 2012 adalah bahwa penegasan batas daerah untuk penentuan koordinat titik-titik batas tidak harus selalu dilakukan dengan metode survei

lapangan, namun dapat ditentukan secara kartometrik di atas peta dasar. Hal ini dilakukan sebagai salah satu upaya mempercepat penyelesaian konflik batas wilayah yang semakin banyak terjadi.

Penegasan batas daerah merupakan kegiatan penentuan titik-titik koordinat batas daerah yang dapat dilakukan dengan metode kartometrik dan/atau survei di lapangan, yang dituangkan dalam bentuk peta batas dengan daftar titik-titik koordinat batas daerah<sup>6</sup>. Metode kartometrik<sup>7</sup> ini diharapkan dapat mengurangi kegiatan survei lapangan yang biasanya memerlukan dana yang besar dan waktu yang relatif lama pada kondisi medan yang sulit dijangkau. Sehingga penggunaan metode kartometrik diharapkan dapat mempercepat penyelesaian batas daerah.

Salah satu daerah yang dimekarkan sejak Provinsi Gorontalo

---

<sup>6</sup> Ketentuan Umum Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 76 Tahun 2012, tentang Pedoman Umum Penegasan Batas Daerah.

<sup>7</sup> Dalam Ketentuan Umum Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 76 Tahun 2012, dijelaskan bahwa Metode Kartometrik adalah penelusuran/penarikan garis batas pada peta kerja dan pengukuran/penghitungan posisi titik, jarak serta luas cakupan wilayah dengan menggunakan peta dasar dan peta-peta lain sebagai pelengkap.

---

<sup>5</sup> *id.* at 90

terbentuk tahun 2000 adalah Kabupaten Gorontalo yang dimekarkan menjadi Kabupaten Gorontalo Utara melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Gorontalo Utara di Provinsi Gorontalo. Kabupaten Gorontalo Utara secara administratif berbatasan langsung dengan semua kabupaten yang berada di Provinsi Gorontalo, serta berbatasan langsung dengan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Provinsi Sulawesi Utara dan Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah.

Sebagai daerah yang mempunyai garis batas wilayah terpanjang, Kabupaten Gorontalo Utara juga mempunyai potensi konflik keruangan yang besar khususnya pada konflik batas wilayah. Menyadari hal tersebut maka pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara bersama dengan pemerintah Provinsi Gorontalo sejak tahun 2010 s/d 2013 telah melaksanakan pembangunan pilar batas antara Kabupaten Gorontalo Utara dengan wilayah yang berbatasan langsung melalui pembiayaan APBD kedua daerah serta APBN.

Selain menghadapi kendala pembiayaan yang cukup tinggi dan

kondisi geografis medan yang sulit, dengan terbitnya revisi tersebut memungkinkan penegasan garis batas wilayah secara kartometrik atau penentuan koordinat batas diatas peta dasar dapat dilakukan dan disepakati oleh daerah yang berbatasan, maka beberapa daerah yang berbatasan langsung dengan Kabupaten Gorontalo Utara dapat menerima ketentuan tersebut.

Namun untuk Kabupaten Gorontalo dengan Kabupaten Gorontalo Utara, yang melihat bahwa metode ini masih terlalu beresiko untuk dilakukan dan beranggapan akan menimbulkan konflik ke depan sehingga belum dapat disepakati, karena sampai dengan saat ini Peta Rupabumi Indonesia (RBI)<sup>8</sup> untuk wilayah Sulawesi sebagai Informasi Geospasial Dasar (IGD)<sup>9</sup> baru sampai pada skala 1:50.000 yang digunakan sebagai peta dasar dalam penegasan batas wilayah, dianggap masih kurang

---

<sup>8</sup> Dalam UU Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial dijelaskan bahwa Peta Rupabumi Indonesia (RBI) adalah peta dasar yang memberikan informasi secara khusus untuk wilayah darat.

<sup>9</sup> Informasi Geospasial Dasar (IGD) berisi tentang objek yang dapat dilihat secara langsung atau diukur dari kenampakan fisik di muka bumi dan yang tidak berubah dalam waktu yang relatif lama.

untuk dijadikan dasar dalam penentuan garis batas kedua wilayah.

Perubahan mendasar dari Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 adalah terakomodirnya penentuan batas wilayah melalui metode kartometrik (penentuan titik koordinat diatas peta dasar). Peta dasar hanya dikeluarkan oleh lembaga teknis yakni Badan Informasi Geospasial (BIG)<sup>10</sup>, sehingga kekhawatiran terjadinya overlapping kawasan atau batas dengan daerah lain tidak terjadi lagi. Hal inilah yang menjadi salah satu dasar dari penerapan program Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*)<sup>11</sup> oleh pemerintah, karena dianggap efektif, mudah, dan efisien dalam menyelesaikan konflik pemanfaatan

kawasan termasuk penyelesaian sengketa batas wilayah.

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat diketahui bahwa konflik batas daerah yang terjadi ketika pemekaran daerah telah dilakukan, pada awalnya disebabkan oleh tidak terpenuhinya kaidah-kaidah pemetaan yang jelas seperti yang tercantum dalam lampiran undang-undang pembentukan daerah. Peta yang tercantum dalam lampiran undang-undang tersebut tidak memiliki garis batas yang jelas (titik koordinat tidak tercantum), undang-undang pembentukan daerah hanya secara umum hanya menggambarkan letak dan posisi daerah.

Berawal dari hal inilah konflik mulai terjadi, apalagi ketika daerah yang berbatasan mengandung potensi sumber daya yang cukup menjanjikan untuk memacu pembangunan daerah atau mempunyai wilayah yang berbatasan posisi strategis pembangunan daerah kedepan. Kawasan perbatasan menyimpan potensi konflik yang sewaktu-waktu dapat menjadi konflik, baik yang sifatnya konflik internal (konflik komunal) antara sesama warga perbatasan, maupun konflik yang

---

<sup>10</sup> BIG merupakan lembaga pemerintah yang melaksanakan dan bertanggungjawab dalam penyediaan Informasi Geospasial Dasar (IGD) sebagaimana amanat dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial dilakukan oleh Badan yang disebut Badan Informasi Geospasial (BIG) sebagai pengganti Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal)

<sup>11</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 tahun 2016 tentang percepatan pelaksanaan kebijakan satu peta pada tingkat ketelitian peta skala 1:50.000, Pasal 1 dijelaskan bahwa Kebijakan Satu Peta, yang selanjutnya disebut KSP adalah arahan strategis dalam terpenuhinya satu peta yang mengacu pada satu referensi geospasial, satu standar, satu basis data, dan satu geoportal pada tingkat ketelitian peta skala 1:50.000.

sifatnya vertikal berupa pembangkangan kepada pemerintahan yang sah, bahkan konflik berbatasan dapat bersifat eksternal/internasional.

#### Teori Konflik dan Resolusi Konflik

Konflik berasal dari bahasa latin yaitu *confligere* yang artinya menyerang bersama. Kata tersebut lebih bermakna konotasi fisik daripada moral. Dalam bahasa inggris kedua konotasi tersebut mengandung kata konflik<sup>12</sup>. Sedangkan Pruitt dan Rubin menjelaskan bahwa konflik terjadi ketika tidak terlihat adanya alternatif yang dapat memuaskan aspirasi kedua belah pihak dan lebih jauh masing-masing pihak memiliki alasan untuk percaya bahwa mereka mampu mendapatkan sebuah objek bernilai untuk diri mereka sendiri atau mereka percaya bahwa mereka berhak memiliki obyek tersebut. Mengacu pada penjelasan Pruitt dan Rubin, dapat diasumsikan bahwa konflik terjadi ketika ada obyek bernilai yang dianggap berhak dimiliki oleh masing-masing pihak. Rumusan obyek bernilai ini membantu untuk mengidentifikasi

bagian wilayah yang disengketakan sebagai obyek bernilai<sup>13</sup>.

Dari berbagai pengertian tentang konflik tersebut, terdapat suatu kondisi yang selalu menyertai dalam pendefinisian konflik yaitu adanya perbedaan. Letak perbedaan tersebut diantaranya adalah perbedaan-perbedaan dalam keyakinan, nilai, status, kekuasaan, sasaran, tujuan, kebutuhan, kepentingan, hak atas benda dan/atau kedudukan, dan kelangkaan sumberdaya, yang kesemuanya melekat pada masing-masing pihak yang berkonflik. Sehingga secara sederhana konflik dapat didefinisikan sebagai suatu hubungan antara dua pihak atau lebih yang memiliki, atau yang merasa memiliki sasaran-sasaran yang tidak sejalan. Dengan demikian dari segi pelaku konflik, situasi saling berhadapan antar dua pihak atau lebih yang terlibat konflik menggambarkan situasi "*siapa melawan siapa*".

Louis R. Pondy, merumuskan lima tahapan konflik yang disebut "*Pondys Model of Organizational Conflict*". Menurutnya, konflik berkembang

---

<sup>12</sup>John Burton., *Conflict: Resolution and Prevention*, (London: Macmillan, 1990).

---

<sup>13</sup> Dean G. Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin, *Teori konflik sosial*, terj.Helly P.Soetjipto dan Sri Mulyanti Soetjipto, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hal. 9-10.

melalui lima fase secara beruntun, yaitu: konflik terpendam (laten), konflik terpersepsi, konflik yang terasa, konflik yang termanifestasi, serta konflik sesudah penyelesaian.<sup>14</sup>

Dalam penelitian ini konflik menurut Pruitt & Rubin dijadikan dasar teori untuk menganalisis konflik batas wilayah yang terjadi antara Kabupaten Gorontalo dengan Kabupaten Gorontalo Utara. Teori ini digunakan karena melihat bahwa konflik batas wilayah yang terjadi lebih disebabkan karena belum diterimanya alternatif pemecahan masalah yang diusulkan yakni Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*), pemecahan masalah ini belum dapat memuaskan aspirasi kedua belah pihak yang mana para pihak masing-masing memiliki alasan untuk sebuah masalah dengan sudut pandang yang berbeda. Sedangkan untuk melihat fase konflik yang telah terjadi akan menggunakan tahapan konflik menurut Louis R. Pondy yang disebut "*Pondy's Model of Organizational Conflict*".

Resolusi konflik atau "*conflict resolution*" dalam bahasa Inggris dapat

memiliki makna yang berbeda-beda menurut kalangan ahli yang fokus meneliti tentang konflik. Morton Deutsch menyatakan bahwa resolusi konflik merupakan sekumpulan teori dan penyelidikan yang bersifat eksperimental dalam memahami sifat-sifat konflik, meneliti strategi terjadinya konflik, kemudian membuat resolusi terhadap konflik<sup>15</sup>. Resolusi konflik adalah tentang bagaimana menghadapi konflik, bagaimana menyelesaikannya, bagaimana mengatasinya, bagaimana mengelolanya dan mungkin bagaimana menghilangkan konflik<sup>16</sup>.

Resolusi konflik merupakan istilah yang lebih komprehensif yang menyiratkan bahwa akar terdalam yang merupakan sumber dari konflik adalah ditangani dan diubah. Hal ini berarti bahwa perilaku kekerasan tidak ada lagi, sikap bermusuhan tidak terjadi lagi serta struktur konflik yang terjadi telah berubah menuju arah perubahan dan penyelesaian konflik dengan baik.

---

<sup>14</sup> Winardi., *Manajemen Konflik "Konflik Perubahan dan Pengembangan"*. (Bandung: CV. Mandar Maju, 2007).

---

<sup>15</sup> Morton Deutsch, *The Resolution of Conflict*, (New Heaven: Yale University Press, 1973), hal. 420.

<sup>16</sup> M. Tafsir M.A., *Resolusi Konflik*, (Semarang: CV. Karya Abadi Jaya, Cet. Ke I, 2015), hal.35.



Sedangkan menurut Hardjana resolusi konflik dapat dibagi menjadi 5 (lima) bentuk yakni; *Pertama*, bersaing dan bertanding kemudian akan menguasai dan memaksa sebagai pendekatan menang-kalah, *Kedua*, melakukan kerjasama dan menghadapi konflik sebagai pendekatan menang-menang, *Ketiga*, melakukan kompromi perundingan sebagai pendekatan akan menghasilkan para pihak yang berkonflik tidak ada yang kalah/menang, *Keempat*, menghindari konflik dan menarik diri dari konflik yang terjadi, serta pendekatan terakhir adalah menyesuaikan, memperlunak dan menuruti merupakan pendekatan kalah-menang<sup>17</sup>.

Terkait dengan penelitian yang dilakukan yakni konflik batas wilayah, maka konsep resolusi konflik dapat dilakukan melalui bentuk kerjasama maupun kompromi para pihak yang bertikai, sehingga tidak ada yang dirugikan bahkan dapat menguntungkan kedua daerah yang bertikai.

### Teori Batas Wilayah

Batas wilayah yang didefinisikan sebagai garis khayal yang

---

<sup>17</sup> Agus M., Hardjana, *Konflik di Tempat Kerja*, (Yogyakarta: Kanisius, 1994), hal 49.

menggambarkan batas wilayah antar kelurahan/desa, antar kecamatan, antar kabupaten/kota, antar provinsi, dan antar negara sesuai UU Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Informasi Geospasial yang merupakan salah satu unsur yang harus digambarkan dalam peta dasar. Sedangkan dalam Ketentuan Umum Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, batas wilayah di darat adalah pembatas wilayah administrasi pemerintahan antar daerah yang merupakan rangkaian titik-titik kordinat yang berada pada permukaan bumi dapat berupa tanda-tanda alam seperti punggung gunung/pegunungan (*watershed*), median sungai dan atau unsur buatan dilapangan yang dituangkan dalam bentuk peta<sup>18</sup>.

Batas daerah merupakan pemisah wilayah penyelenggaraan kewenangan suatu daerah dengan daerah lain dan bukan merupakan alokasi teritorial sehingga tidak menentukan kedaulatan<sup>19</sup>. Kesalahan

---

<sup>18</sup> Pasal 1, Ketentuan Umum Permendagri Nomor 76 Tahun 2012, tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah.

<sup>19</sup> Slide Presentasi Direktorat Wilayah Administrasi dan Perbatasan Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum Kementerian Dalam Negeri. Kementerian Dalam Negeri,

dan tidak akuratnya gambar garis batas wilayah di peta berpotensi menimbulkan perselisihan posisional antar daerah yang berbatasan<sup>20</sup>.

Kemudian Blair mengemukakan konsep wilayah fungsional administratif. Konsep wilayah fungsional administratif dilakukan atas dasar satuan politik administrasi di atas permukaan bumi menjadi unit-unit wilayah dalam berbagai tingkatan mulai dari wilayah negara, provinsi (*state*), kabupaten (*district*), kota (*municipality*), kecamatan dan desa<sup>21</sup>. Sedangkan Dale dan Mc Laughlin serta Barry, menyatakan bahwa batas teridentifikasi dalam dua bentuk, yaitu *Fixed Boundary* dan *General Boundary*. Selain kedua jenis batas tersebut, ada pendapat lain yang menyebutkan bahwa terdapat satu buah jenis batas lagi yang disebut *Topological Boundary*<sup>22</sup>.

Batas wilayah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah batas

wilayah antar Kabupaten Gorontalo dengan Kabupaten Gorontalo Utara yang didefinisikan sebagai batas pengelolaan serta kewenangan administrasi pemerintahan dari suatu daerah. Batas daerah tersebut diperoleh melalui tahapan-tahapan penegasan batas wilayah sampai dengan penetapan batas wilayah oleh Menteri Dalam Negeri sebagai pihak yang berwenang menetapkan. Tahapan penetapan batas wilayah sebagaimana tertuang dalam Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah<sup>23</sup>, yang meliputi tahapan sebagai berikut;

- a. Penyiapan dokumen;
- b. Pelacakan batas;
- c. Pengukuran dan penentuan posisi batas;
- d. Pembuatan peta batas.

#### Teori Otonomi Daerah

Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 beserta penjelasannya dapat disimpulkan bahwa: *Wilayah Indonesia dibagi atas dalam daerah-daerah, baik yang bersifat otonom maupun bersifat administratif.*

---

pada Rapat Koordinasi Pra Grand Design Survei Dasar dan Sumber Daya Alam (Pemetaan Tematik Nasional), 2011.

<sup>20</sup> R., Adler, *Geographical Information in Delimitation, Demarcation and Management of International Land Boundaries*, IBRU Boundary & Territory Briefing, Vol.3, 1995.

<sup>21</sup> J.P., Blair., *Urban and Regional Economics*, (Irwin Inc: 1991) hal. 585.

<sup>22</sup> Dale dan Mc Laughlin, *Land Administration*, Oxford Press, New York, USA, 1999.

---

<sup>23</sup> Pasal 5 ayat 1 pada Permendagri Nomor 76 Tahun 2012, tentang Pedoman Umum Penegasan Batas Daerah.

Daerah-daerah itu mempunyai pemerintahan, yang pembagian wilayah dan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan atau atas kuasa undang-undang. Pembentukan daerah-daerah itu, terutama daerah-daerah otonom dan dalam menentukan susunan pemerintahannya harus dengan permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa (asli).

Implikasi negatif dari pelaksanaan otonomi daerah yakni terjadinya konflik horizontal antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota. Hal ini terjadi akibat adanya penekanan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 yang menekankan bahwa tidak ada hubungan hierarkhis antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota, sehingga pemerintah kabupaten/kota menganggap kedudukannya sama dan tidak taat kepada pemerintah provinsi.

Otonomi daerah memunculkan gejala etno-sentrisme atau fenomena primordial kedaerahan semakin kuat. Indikasi etno-sentrisme ini dapat terlihat pada beberapa kebijakan

didaerah yang menyangkut pemekaran daerah, pemilihan kepala daerah, rekrutmen birokrasi lokal dan pembuatan kebijakan lainnya. Selain itu, ancaman disintegrasi juga dapat memicu sebuah konflik. Adanya potensi sumber daya alam di suatu wilayah, juga rawan menimbulkan perebutan serta penentuan batas wilayah yang menyebabkan konflik berlarut dan berkepanjangan. Konflik horizontal sangat mudah tersulut.

#### Konsep Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*)

Konsep Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*) ditujukan untuk menyatukan seluruh informasi peta yang diproduksi oleh berbagai sektor ke dalam satu peta secara integratif, dengan demikian tidak terdapat perbedaan dan tumpang tindih informasi dalam peta yang mana ditetapkan oleh satu lembaga dalam hal ini Badan Informasi Geospasial (BIG) untuk ditetapkan sebagai one reference, one standard, one database, dan one geoportal.

Secara geospasial, pemekaran wilayah pada hakekatnya merupakan proses partisi atau membagi permukaan bumi suatu wilayah provinsi atau kabupaten/kota sehingga menghasilkan batas wilayah daerah

provinsi atau kabupaten/kota yang baru. Terdapat 2 (dua) tahapan yang sangat penting di dalam proses pembagian wilayah sehingga menghasilkan batas wilayah yaitu tahap penetapan (delimitasi) dan penegasan (demarkasi). Dalam konteks batas daerah di Indonesia kegiatan penetapan batas daerah adalah bagian dari proses pembentukan DOB yang berdimensi politik dan hukum, sedang penegasan batas daerah merupakan kegiatan yang bersifat teknis (survei pemetaan) yang sesuai amanat UUPD harus dilakukan oleh Kementrian Dalam Negeri.

Secara praktis, pembagian wilayah dilakukan di atas peta dasar (informasi geospasial), sehingga didalam proses penetapan dan penegasan batas daerah diperlukan tersedianya informasi geospasial (peta dasar) sebagai infrastruktur dalam memilih letak dan mendefinisikan batas daerah dan hasil dari penetapan dan penegasan antara lain juga berupa informasi geospasial yang disebut peta batas.

Banyak daerah di Indonesia khususnya pada daerah pemekaran terjadi tumpang tindih kepemilikan dan

penguasaan lahan, yang berpotensi memicu konflik sosial. Hal ini disebabkan karena sejumlah instansi memiliki peta berdasarkan sektoral dan kepentingan masing-masing, sehingga dapat menimbulkan masalah antara pemerintah dengan pengusaha, pemerintah dengan masyarakat, pengusaha dengan masyarakat, bahkan antar sesama instansi pemerintah.

Peta wilayah harus dibuat sesuai dengan kaidah pemetaan dari peta dasar nasional (peta topograf, peta rupa bumi, citra satelit, atau peta laut yang dibuat oleh instansi yang berwenang) dengan skala antara 1:250.000 sampai dengan 1:500.000 untuk pembentukan provinsi, skala antara 1:100.000 sampai dengan 1:250.000 untuk pembentukan kabupaten dan skala antara 1:25.000 sampai dengan 1:50.000 untuk pembentukan kota.

Peta dasar atau yang dikenal dengan Peta Rupa Bumi Indonesia (RBI), yang akan dijadikan rujukan pemetaan mempunyai 8 (delapan) layer utama yakni;

1. Garis pantai
2. Hipsografi (kontur ketinggian di darat)

3. Hidrografi (kontur kedalaman wilayah perairan)
4. Penamaan geografi (toponimi)
5. Batas wilayah administrasi
6. Utilitas transportasi
7. Bangunan dan fasilitas umum
8. Tutupan lahan<sup>24</sup>

Bulan Desember 2012 Menteri Dalam Negeri mengeluarkan kebijakan mengganti Permendagri No.1 tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah dengan Permendagri Nomor 76 tahun 2012. Salah satu perubahan yang mendasar pada Permendagri Nomor 76 tahun 2012 dibandingkan Permendagri Nomor 1 tahun 2006 adalah bahwa penegasan batas daerah untuk penentuan koordinat titik-titik batas tidak harus selalu dilakukan dengan metode survei lapangan, namun dapat ditentukan secara kartometrik di atas peta dasar. Metode kartometrik ini diharapkan dapat mengurangi kegiatan survei lapangan yang biasanya memerlukan biaya besar serta waktu yang relatif lama dengan kondisi medan yang sulit dijangkau, sehingga hal ini dapat

dikatakan sebagai suatu upaya untuk mengakselerasi penegasan batas daerah otonom di Indonesia.



**Gambar 1.** Posisi Batas Indikatif dan Definitif

Sumber: Badan Informasi Geospasial (BIG), 2017

Mendukung hal tersebut, Presiden Joko Widodo tanggal 27 Oktober 2014 telah memberikan arahan dalam sidang kabinet paripurna, yang intinya mengamanatkan bahwa Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*) harus segera dikerjakan dan diimplementasikan. Sehingga pada tanggal 2 Februari 2016 Presiden telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta Pada Skala 1:50.000. Penetapan Perpres tersebut dimaksudkan sebagai salah satu upaya penyelesaian konflik pemanfaatan ruang dan dalam rangka mendorong penggunaan Informasi Geospasial guna pelaksanaan pembangunan

<sup>24</sup> Dr. Asep Karsidi., *Kebijakan Satu Peta One Map Policy "Roh Pembangunan dan Pemanfaatan Informasi Geospasial di Indonesia"*, (Cibinong: Badan Informasi Geospasial, 2016), hal. 12

nasional dan untuk mendukung terwujudnya agenda prioritas Nawacita.

### **Pembahasan**

Pembentukan Kabupaten Gorontalo Utara tahun 2007, secara otomatis merubah batas wilayah baik secara administratif pemerintahan maupun secara geospasial (keruangan). Wilayah/desa yang berada pada bagian terluar kedua daerah menjadi batas pembagi kedua kabupaten. Merunut dari sejarah pemerintahan yang pernah diberlakukan pada kedua daerah, pemekaran Kabupaten Gorontalo menjadi Gorontalo Utara hanyalah mengembalikan pembagian wilayah yang pernah diberlakukan pada era kolonial Belanda yakni Onderafdeling Kwandang (Kabupaten Gorontalo Utara) dan Onderafdeling Limboto (Kabupaten Gorontalo), yang kemudian diubah kembali menjadi distrik Kwandang dan distrik Limboto, selain hal itu juga untuk mengakomodir keinginan dari masyarakat saat itu yang menginginkan pemekaran dilakukan.

Demikian juga dari sejarah pembagian wilayah kerajaan dimasa lalu, yakni ketika masih eksisnya kerajaan Gorontalo, kerajaan Limboto,

Kerajaan Suwawa, Kerajaan Boalemo dan Kerajaan Atinggola, maupun ketika era kolonial Belanda yang membagi Onderafdeling Kwandang (Kabupaten Gorontalo Utara) dan Onderafdeling Limboto (Kabupaten Gorontalo), dibawah masing-masing pimpinan pemerintahan yang berbeda tidak pernah meninggalkan catatan secara tertulis mengenai batas-batas daerah secara rinci. Adapun keberadaan batas-batas tersebut hanya dapat diketahui melalui penuturan secara lisan dari masyarakat yang bermukim diwilayah perbatasan saat ini, maupun berdasarkan batas alam seperti gunung atau aliran sungai yang menurut masyarakat setempat disitulah batas bermula.

Dengan tidak adanya catatan-catatan tersebut maka ketika pemekaran daerah dilakukan, hanya memuat peta batas wilayah yang sifatnya indikatif seperti yang termuat dalam undang-undang pemekaran daerah. Untuk membuatnya menjadi definitif yakni dengan kesepakatan kedua daerah yang berbatasan untuk menentukan batas secara pasti dilapangan, yang nantinya akan mempunyai kekuatan hukum.

Konflik batas wilayah yang terjadi antara kedua daerah berdasarkan informasi peneliti dari wawancara dengan salah satu tokoh masyarakat di Kabupaten Gorontalo mengatakan bahwa batas wilayah itu sudah jelas, karena sudah diatur oleh orang tua-tua dahulu. Hal ini dapat dilihat dari aliran sungai, yang mana ketika air sungai mengarah ke danau Limboto maka itu termasuk wilayah Gorontalo, sedangkan kalau air sungai mengarah kelaut maka dipastikan itu adalah wilayah Gorontalo Utara<sup>25</sup>.

Penggunaan unsur-unsur alam atau *General Boundary* seperti yang dikemukakan oleh Dale dan Mc Laughlin serta Barry dalam pendefinisian batas wilayah, akan mengakibatkan batas menjadi dinamis akibat perubahan bentang alam. Namun demikian, penggunaan unsur alam ini umumnya mudah diidentifikasi oleh masyarakat sekitar. Seperti halnya masyarakat yang bermukim di wilayah perbatasan khususnya Kabupaten Gorontalo sebagai daerah induk yang menganggap bahwa ketika aliran sungai mengarah ke danau Limboto

---

<sup>25</sup> Wawancara dengan Sekretaris Desa Motilango, Kecamatan Tibawa, Kabupten Gorontalo.

maka dapat dikatakan wilayah tersebut merupakan kewenangan dari Kabupaten Gorontalo, demikian juga ketika arah aliran sungai telah mengarah ke laut maka wilayah tersebut merupakan bagian dari Kabupaten Gorontalo Utara.

Namun hal ini tidak bisa lagi dijadikan sebagai acuan yang kuat bahkan cenderung akan membuat permasalahan baru, karena berdasarkan beberapa pendapat dari sejumlah narasumber yang ditemui menyebutkan bahwa ketika penetapan batas wilayah kedua daerah mengacu pada batas alam tersebut, maka batas sesungguhnya malah jauh masuk ke wilayah Kabupaten Gorontalo yang kira-kira terletak pada Desa Labanu ( $\pm$  6KM) dari posisi yang dipermasalahkan oleh kedua daerah<sup>26</sup>.

Sedangkan ketika peneliti menanyakan hal yang sama mengenai awal penyebab konflik antara kedua daerah, terdapat faktor lain yang dikatakan sebagai penyebab konflik. Batas wilayah dengan acuan kontur alam (sungai) seperti yang dikatakan sebelumnya bukanlah menjadi penyebab utama dari awal terjadinya

---

<sup>26</sup> Wawancara dengan Kepala Biro Pemerintahan & Otonomi Daerah Setda Provinsi Gorontalo.

konflik batas wilayah tersebut, tetapi lebih mengarah kepada beberapa kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara yang mungkin dianggap “kurang melihat” Kabupaten Gorontalo sebagai daerah induk<sup>27</sup>.

Implikasi dari pemekaran daerah pada era otonomi daerah ternyata memunculkan gejala etno-sentrisme atau fenomena primordial kedaerahan yang semakin kuat. Indikasi tersebut dilihat ketika adanya beberapa kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara dalam membenahi wilayah perbatasan, yang oleh pemerintah Kabupaten Gorontalo sebagai daerah induk tidak pernah dikonfirmasi sebelumnya oleh pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara. Hal ini terjadi ketika pembangunan jalan serta gapura perbatasan yang dilakukan Kabupaten Gorontalo Utara, dipersoalkan oleh Kabupaten Gorontalo dan bermasalah sampai saat ini karena dianggap dibangun di wilayah administratif Kabupaten Gorontalo.

Hal inilah yang menjadikan permasalahan berlarut-larut bagi kedua daerah. Walaupun konflik yang terjadi antara kedua daerah sampai saat ini belum memasuki konflik secara terbuka. Namun ketidaksepakatan mengenai batas wilayah antara kedua daerah telah menimbulkan kegelisahan dimasyarakat yang bermukim di wilayah perbatasan. Kronologi terjadinya konflik batas wilayah kedua daerah dapat diuraikan sebagai berikut;

1. Tahun 2007, pembentukan Kabupaten Gorontalo Utara yang merupakan daerah pemekaran dari Kabupaten Gorontalo. Batas wilayah yang disepakati adalah sesuai dengan undang-undang pemekaran daerah.
2. Tahun 2008 s/d 2009, mulai dibicarakan tentang rencana pembangunan pilar batas daerah dan pembagian pekerjaan jalur batas. Disepakati bahwa pembangunan pilar batas sepanjang  $\pm 120$  KM pembebanan anggaran diberikan kepada kedua kabupaten dan pemerintah Provinsi Gorontalo.
3. Tahun 2010 s/d 2013, dimulai pembangunan pilar batas secara bertahap dengan jumlah pilar

---

<sup>27</sup>Wawancara dengan Plt. Kepala Desa Botuwombatu, Kecamatan Kwandang, Kabupaten Gorontalo Utara.



sebanyak 40 pilar batas yang terdiri atas Pilar Batas Utama (PBU) dan Pilar Acuan Batas Utama (PABU). Ditahun itu juga, pembangunan infrastruktur diwilayah perbatasan semakin gencar dilakukan khususnya oleh Kabupaten Gorontalo Utara termasuk pembangunan gapura dan akses jalan kabupaten yang mengacu pada pilar batas yang telah dibangun sebelumnya, termasuk juga pemekaran beberapa desa diwilayah perbatasan.

4. Tahun 2014 s/d sekarang permasalahan mengenai penempatan pilar batas pada titik koordinat yang tidak sesuai terus memicu polemik dikedua daerah.
5. Tahun 2015 tim Kementerian Dalam Negeri bersama dengan BIG, pemerintah Provinsi Gorontalo dan kedua daerah melakukan peninjauan ke lokasi yang dipersengketakan, dan hasil dari peninjauan tersebut tertuang pada berita acara yang ditanda tangani oleh semua pihak termasuk kedua daerah.
6. Setelah peninjauan tersebut, maka masalah konflik batas antara kedua daerah sudah diserahkan

sepenuhnya ke pemerintah Provinsi Gorontalo untuk diselesaikan, dan permasalahan tersebut sampai dengan saat ini masih terus di mediasi dengan melibatkan semua pihak terkait yang berkompeten.

Penempatan pilar batas yang dibangun antara kedua daerah sebagai penanda batas wilayah menjadi faktor penyebab terjadinya konflik batas wilayah karena dianggap tidak tepat dalam hal posisi dan sudah terlalu jauh menjorok masuk kewilayah Kabupaten Gorontalo. Ketidaksepakatan tersebut dapat dibagi menjadi dua kategori yakni tidak sepakat terhadap letak batas daerah di peta, atau tidak sepakat dalam hal letak batas daerah dilapangan. Untuk kasus konflik batas wilayah Kabupaten Gorontalo dengan Gorontalo Utara ketidaksepakatan terjadi dilapangan yang mengakibatkan batas administrasi pada peta daerah tidak sesuai dengan koordinat batas wilayah seperti yang tercantum dalam lampiran peta undang-undang pembentukan daerah, seperti pada gambar. 2 berikut;



**Gambar 2.** Posisi Pilar Batas Kabupaten Gorontalo – Gorontalo Utara  
 Sumber: Biro Pemerintahan & Otda Setda Provinsi Gorontalo, 2017

Gambar diatas memperlihatkan adanya ketidaksesuaian pemasangan pilar batas (ditandai dengan titik merah) dengan koordinat batas daerah dengan peta Rupabumi Indonesia (RBI) termasuk juga pada peta lampiran undang-undang pembentukan daerah. sehingga menjadi salah satu penyebab dari konflik batas wilayah yang terjadi di kedua daerah. Setelah dilakukan peninjauan lapangan oleh kedua daerah, pemerintah Provinsi Gorontalo, Badan Informasi Geospasial serta Kementerian Dalam Negeri RI maka disepakati bahwa seluruh penempatan pilar batas daerah yang dibangun dan menimbulkan polemik antara kedua daerah akan ditegaskan kembali melalui metode kartometrik sebagai solusi dari permasalahan tersebut.

Ketidaksepakatan kedua daerah inilah yang dimaksud oleh Pruitt dan Rubin sebagai konflik kepentingan (*conflict of interest*) dalam konteks ini adalah sebuah pertentangan atau perbedaan keinginan atau tujuan yang sesungguhnya diinginkan. Masing-masing daerah bersikukuh dengan pendirian masing-masing. Ketidaksepakatan karena adanya keinginan yang tidak terakomodir. Dikaitkan dengan penegasan batas wilayah, hal ini dapat dipahami karena luasan suatu wilayah akan mempengaruhi jumlah anggaran Dana alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang akan diterima daerah. Perhitungan alokasi DAU dan DAK dalam era otonomi daerah saat ini salah satu indikator perhitungannya adalah luasan daerah otonom.

Jika hal ini dikaitkan dengan pendapat dari Louis R. Pondy yang membagi konflik dalam lima tahapan yang disebut "*Pondys Model of Organizational Conflict*", maka konflik antara kedua daerah masih dikategorikan dalam tahapan kedua, konflik yang terpersepsi (*perceived conflict*). Tahapan konflik ini terjadi karena perbedaan persepsi akan penarikan garis batas yang akan

dilakukan yang mana kedua daerah telah menghadapi situasi konflik bagaimana cara mereka memandang suatu masalah yang sama dari sudut pandang berbeda. Hal ini akan menimbulkan isu-isu yang akan membangun asumsi dalam kelompok yang berkonflik. Ketika hal ini dibiarkan tanpa ada penyelesaian, maka konflik akan memasuki tahapan konflik yang terasa, yakni mulai dirasakannya dampak dari konflik yang terjadi terhadap masyarakat khususnya yang bermukim di wilayah yang berbatasan.

Dalam penentuan batas daerah otonom peta merupakan dokumen yang memiliki aspek yuridis (hukum) dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari dokumen undang-undang pembentukan daerah otonom. Oleh sebab itu dalam hal ketidaksepahaman dalam hal batas daerah otonom di peta lampiran undang-undang pembentukan daerah, maka sengketa batas akan terjadi.

Pihak pemerintah Kabupaten Gorontalo sebagai daerah induk mengakui bahwa sampai dengan saat ini mereka tidak memegang data-data kesepakatan yang pernah terjadi, hal ini menyebabkan keinginan-keinginan daerah yang harusnya terakomodir

menjadi tidak begitu kuat karena data-data yang harusnya digunakan sebagai dasar untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu serta untuk mengambil suatu kebijakan tidak dapat diperkuat dengan data yang miliki<sup>28</sup>.

Upaya penyelesaian sengketa batas wilayah antara Kabupaten Gorontalo dengan Kabupaten Gorontalo Utara telah diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah Provinsi Gorontalo<sup>29</sup>. Hal ini sesuai dengan Pasal 25 ayat 2 dari Permendagri Nomor 76 Tahun 2012 tentang tentang Pedoman Penegasan Batas, yakni penyelesaian perselisihan batas daerah antar kabupaten/kota dalam satu provinsi dilakukan oleh Gubernur. Percepatan penyelesaian batas antar daerah Kabupaten Gorontalo dengan Kabupaten Gorontalo Utara, pada prinsipnya merupakan perumusan kebijakan sengketa batas daerah yang berdasarkan pada beberapa aspek yaitu yuridis, historis, geografis, administratif dan penyelesaian sosial budaya.

---

<sup>28</sup>Wawancara dengan Kepala Tata Pemerintahan Setda Kabupaten Gorontalo.

<sup>29</sup>Wawancara dengan Kepala Biro Pemerintahan & Otonomi Daerah Setda Provinsi Gorontalo.

Konflik batas wilayah di Provinsi Gorontalo hampir terjadi pada setiap segmen batas wilayah antara kabupaten khususnya pada daerah pemekaran. Untuk metode penyelesaian batas wilayah menggunakan metode pemasangan pilar pada wilayah yang dapat dijangkau ataupun wilayah pemukiman padat penduduk, sedangkan untuk wilayah yang sulit dijangkau atau tidak memungkinkan untuk pemasangan pilar maka metode kartometrik dijadikan solusi untuk penegasan dan penetapan batas wilayah secara pasti dilapangan.

Berdasarkan beberapa perbandingan dari penyelesaian konflik batas wilayah yang terjadi di Provinsi Gorontalo dan berhasil diselesaikan melalui metode kartometrik oleh daerah yang bersengketa, persoalan kemudian untuk Kabupaten Gorontalo dan Gorontalo Utara adalah belum adanya kesepakatan antara kedua daerah tentang metode penarikan garis batas yang akan dipakai serta acuan titik koordinat yang digunakan untuk penentuan garis batas selanjutnya. Terkait dengan permasalahan gapura, motor cross dan jalan akses kabupaten, menurut

peneliti hal ini sebenarnya dapat diselesaikan melalui kerjasama daerah. Pembangunan kawasan perbatasan secara bersama-sama lebih menguntungkan kedua daerah dan membawa prospek yang lebih baik untuk kesejahteraan masyarakat.

Dengan adanya konflik yang terjadi sampai saat ini juga memperlihatkan bagaimana keinginan politik (*political will*), kedua daerah untuk terus bertahan dengan apa yang diyakini karena masing-masing daerah mempunyai argument tentang penarikan garis batas yang seharusnya menurut masing-masing daerah.

### **Kesimpulan**

Upaya resolusi konflik untuk permasalahan batas wilayah kedua daerah telah berjalan dengan melakukan pendekatan mediasi terhadap kedua pemerintah daerah seperti yang diatur dalam Permendagri Nomor 76 Tahun 2012. Secara penuh kedua pemerintah daerah telah menyerahkan persoalan batas wilayah ke pemerintah Provinsi Gorontalo, dan ditindaklanjuti dengan langkah-langkah untuk mempertemukan persepsi kedua daerah mengenai batas wilayah. Langkah yang telah dilakukan antara lain adalah melaksanakan peninjauan

bersama antara kedua daerah yang difasilitasi oleh pemerintah Provinsi Gorontalo dengan dengan menghadirkan Kementerian Dalam Negeri sebagai peninjau dan Badan Informasi Geospasial (BIG) sebagai pihak yang berkompeten dalam pemetaan batas wilayah.

Metode kartometrik sebagai teknis dari pelaksanaan Kebijakan Satu Peta (*One Map Policy*) digunakan sebagai solusi untuk penarikan batas yang sulit dijangkau maupun untuk menggantikan posisi pilar yang kemudian dianulir oleh kedua daerah karena telah terpasang sebelumnya namun tidak pada koordinat batas wilayah indikatif yang semestinya. Dengan upaya tersebut kedua daerah telah bersepakat akan menerima hasil apapun yang diputuskan oleh pemerintah provinsi bersama dengan pemerintah pusat dengan tetap memperhatikan hal-hal yang menjadi keberatan dan keinginan dari setiap daerah. Sampai dengan saat Tim Penegasan Batas Daerah (TPBD) masih terus melakukan negosiasi dan mediasi terhadap permasalahan yang dihadapi agar segera terselesaikan.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Blair, J.P., *Urban and Regional Economics*, Irwin Inc, 1991.
- Burton, John., *Conflict: Resolution and Prevention*, London: Macmillan, 1990
- Dale dan McLaughlin, *Land Administration*, Oxford Press, New York, USA, 1999.
- Dean G. Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin, *Teori Konflik Sosial*, terj.Helly P.Soetjipto dan Sri Mulyanti Soetjipto, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2004
- Hardjana, Agus M., *Konflik di Tempat Kerja*, Kanisius, Yogyakarta, 1994.
- Kaloh, J., *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002
- Karsidi., Asep., Dr., *Kebijakan Satu Peta One Map Policy "Roh Pembangunan dan Pemanfaatan Informasi Geospasial di Indonesia"*. Cibinong, Badan Informasi Geospasial, 2016
- Moleong, Lexy. J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung, Remaja Rosda karya, 2011.
- Morton Deutsch, *The Resolution of Conflict*, New Heaven: Yale University Press, 1973.
- Sugiyono. *Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D)*. Bandung, Alfabeta, 2011.
- Tafsir., M., M.A., *Resolusi Konflik*, Semarang: CV. Karya Abadi Jaya. Cet. Ke I, 2015
- Winardi., Prof. DR. SE., *Manajemen Konflik (Konflik Perubahan dan Pengembangan)*. CV. Mandar Maju, Bandung, 2007.

### Jurnal

- Adler, R., *Geographical Information in Delimitation, Demarcation and*

*Management of International Land Boundaries*, IBRU Boundary & Territory Briefing, Vol.3, No.4, ISBN 1-897643-40-3, Durham, UK, 1995.

### **Bahan Seminar dan Lainnya**

Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum., Kementerian Dalam Negeri., Slide materi pada Presentasi Direktorat Wilayah Administrasi dan Perbatasan Rapat Koordinasi Pra Grand Design Survei Dasar dan Sumber Daya Alam (Pemetaan Tematik Nasional), 2011.

### **Perundang-Undangan**

Undang-undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 tahun 2016 tentang percepatan pelaksanaan kebijakan satu peta pada tingkat ketelitian peta skala 1:50.000.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 76 Tahun 2012, tentang Pedoman Umum Penegasan Batas Daerah.

### **Wawancara**

Wawancara dengan Kepala Biro Pemerintahan & Otonomi Daerah Setda Provinsi Gorontalo, Oktober 2017.

Wawancara dengan Kepala Tata Pemerintahan Setda Kabupaten Gorontalo, September 2017.

Wawancara dengan Plt. Kepala Desa Botuwombatu, Kecamatan Kwandang, Kabupaten Gorontalo Utara, Oktober 2017.

Wawancara dengan Sekretaris Desa Motilango, Kecamatan Tibawa, Kabupten Gorontalo, September 2017.