

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kawah Ijen merupakan salah satu destinasi wisata unggulan yang terletak pada ketinggian 2.443 mdpl di Kawasan Gunung Ijen, Jawa Timur. Kawah ini dikelilingi dinding kaldera setinggi 300-500 meter dan telah tercatat mengalami letusan freatik berulang diantaranya tahun 1796, 1817, 1925, 1934, 1936, 1956 dan 1997 (Sriwana et al., 2010). Letusan tersebut termasuk letusan eksplosif atau freatomagmatik yang membentuk cekungan besar yang kemudian terisi air meteorik. Danau kawah yang terbentuk memiliki pH sangat asam, yaitu pH mendekati 0,2 dengan kedalaman sekitar 180 meter dan berwarna hijau toska (Sumarti & Zaennudin, 2017). Selain itu, Kawah Ijen dikenal secara internasional karena fenomena *blue fire*, yaitu api biru yang muncul dari pembakaran gas belerang tekanan tinggi dan umumnya dapat diamati pada dini hari pukul 02.00-04.00 (Fauzi & Aminulloh, 2020). Fenomena ini menjadikan Kawah Ijen semakin terkenal di mancanegara karena *blue fire* hanya terdapat di dua lokasi di dunia. Berdasarkan SK Gubernur Jenderal Hindia Belanda Nomor 46 tanggal 9 Oktober 1920 Nomor 736, kawasan ini ditetapkan sebagai cagar alam seluas 2.560 ha (Millati, 2016). Secara administratif, Kawah Ijen berada di perbatasan Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Bondowoso, Jawa Timur.

Kawasan ini tidak hanya bernilai tinggi secara ekowisata tetapi juga menyimpan potensi sumber daya alam berupa pertambangan belerang dan keanekaragaman flora dan fauna. Menurut (Khoiriyah, 2015), nilai ekonomi total kegiatan penambangan sumber daya belerang di Gunung Ijen mencapai Rp4.293.452.548,96 per tahun, menjadikannya salah satu kawasan tambang belerang dengan nilai ekonomi tertinggi di Indonesia. CA/TWA Kawah Ijen memiliki potensi kekayaan dan daya tarik yang beranekaragam sehingga dapat dijadikan modal besar dalam pengembangan ekowisata yang dapat dipasarkan

kepada konsumen baik dalam maupun luar negeri (Wahyuningtiyas & Iskandar, 2023). Nilai strategis kawasan inilah yang menjadikan Kawah Ijen sebagai titik sentral permasalahan batas daerah yang belum terselesaikan hingga saat ini.

Meskipun Kawah Ijen telah lama dikenal secara internasional, segmen batas kawasan ini hingga saat ini belum memiliki penegasan resmi dari Kementerian Dalam Negeri. Kondisi ini menyebabkan kedua kabupaten yaitu Banyuwangi dan Bondowoso sama-sama mengajukan bukti historis untuk memperkuat posisi masing-masing dalam klaim batas maupun ketenaran Kawah Ijen. Kesepakatan yang sempat dituangkan dalam berita acara dan ditandatangani oleh kepala daerah bahkan pernah dibatalkan, sehingga proses penegasan batas di kawasan tersebut tertunda hingga saat ini. Berdasarkan Tabel 1. Data yang bersumber dari Kementerian Dalam Negeri, segmen batas Kabupaten Banyuwangi dan Bondowoso masih berstatus fasilitasi hingga saat ini.

Tabel 1. Daftar Segmen Batas Daerah dalam Proses Fasilitasi

Daerah I	Daerah II	Keterangan Batas Antar Provinsi	Jenis Batas	Status
Kabupaten Ketapang	Kabupaten Lamandau	Kalimantan Barat – Kalimantan Tengah	Batas Antar Provinsi	Fasilitasi
Kabupaten Konawe	Kabupaten Konawe Utara	Sulawesi Tenggara	Batas Kab/Kota dalam Provinsi	Fasilitasi
Kabupaten Mimika	Kabupaten Nduga	Papua Tengah – Papua Pegunungan	Batas Antar Provinsi	Fasilitasi
Kabupaten Banyuwangi	Kabupaten Bondowoso	Jawa Timur	Batas Kab/Kota dalam Provinsi	Fasilitasi
Kabupaten Bulukumba	Kabupaten Sinjai	Sulawesi Selatan	Batas Kab/Kota dalam Provinsi	Fasilitasi

Sumber : Kementerian Dalam Negeri

Ketidakjelasan batas pada segmen Kawah Ijen menimbulkan berbagai dampak yang kompleks. Permasalahan batas di kawasan ini semakin pelik karena kawasan memiliki nilai strategis tinggi baik sebagai objek wisata maupun wilayah dengan potensi sumber daya alam berupa pertambangan belerang. Kondisi tersebut memicu konflik kepentingan antara kedua daerah yang sama-sama khawatir kehilangan luasan wilayah, karena berimplikasi pada kewenangan pengelolaan wilayah, penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), pelayanan publik, serta perhitungan Dana Alokasi Umum (DAU) dari pemerintah pusat. Ketidakpastian batas daerah dapat menghambat pembangunan di kawasan perbatasan dan bahkan dapat menimbulkan kekosongan pelayanan pemerintah karena kewenangan administrasi tidak jelas (Asiva Noor Rachmayani, 2015). Penentuan garis batas juga menjadi dasar bagi penyusunan RTRW dan keputusan investasi, sehingga percepatan penegasan terutama pada segmen yang memiliki potensi sumber daya strategis dan dipandang krusial dalam meningkatkan kualitas layanan publik serta memastikan alokasi sumber daya yang lebih tepat (Ramadhan, 2023).

Permasalahan batas daerah seperti ini bukan hal baru di Indonesia. Dalam sistem pemerintahan desentralisasi yang dianut Indonesia, pembagian wilayah administrasi sangat penting untuk menunjang penyelenggaraan pemerintahan, perencanaan pembangunan, distribusi sumber daya, hingga pelayanan publik yang merata (Timotius, 2018). Batas daerah tidak hanya bersifat fisik atau geografis, tetapi juga bersifat yuridis dan administratif (Ridwan & Sodik, 2023). Batas daerah dapat dikategorikan menjadi beberapa jenis yaitu, batas alam, batas buatan, dan batas budaya ekonomi (Malin, 2014). Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri NO. 141 Tahun 2017, batas daerah di darat merupakan pemisah wilayah administrasi antar daerah yang ditentukan oleh rangkaian titik koordinat di permukaan bumi yang dapat mengikuti fitur alam seperti punggung pegunungan (watershed) dan garis tengah sungai, atau menggunakan unsur buatan (Kementerian Dalam Negeri, 2017).

Penegasan batas daerah sangat penting karena ketidakjelasan batas dapat memicu berbagai konflik, baik antar daerah maupun antar pemerinatah dengan

masyarakat (Ramadhan, 2023). Regulasi seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 141 Tahun 2017 menekankan pentingnya penetapan berbasis peta dasar. Penegasan batas yang jelas berfungsi untuk memastikan keakuratan data spasial, mendukung perencanaan pembangunan, serta menghindari perselisihan terkait tata kelola wilayah (Asiva Noor Rachmayani, 2015).

Penyelesaian sengketa batas daerah memerlukan pendekatan teknis yang objektif dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Metode kartometrik yaitu penarikan garis batas pada peta kerja berbasis peta Rupa Bumi Indonesia (RBI) disertai pengukuran koordinat, panjang segmen, dan luas wilayah, telah diterapkan dalam sejumlah penelitian penegasan batas daerah di Indonesia. (Malik et al., 2015) menerapkan metode ini untuk menentukan batas wilayah antar empat kecamatan di Kabupaten Berau menggunakan metode kartometrik mengacu pada Permendagri No. 76 Tahun 2012, dengan hasil garis batas di darat sepanjang 14.833 meter dan di sungai sepanjang 25.843 meter. (Fatkhawati, 2019) menggunakan metode kartometrik berbasis peta RBI dan Citra SPOT untuk menetapkan koordinat titik batas dan peta batas daerah antar kabupaten lintas provinsi di Kalimantan. (Adikresna, 2014) menemukan 10 segmen batbas yang berbeda melalui metode kartometrik berbasis peta RBI digital dengan panjang segmen verifikasi sepanjang 1.748,968 meter di wilayah Kota Surabaya. Kedua penelitian tersebut secara konsisten menunjukkan bahwa metode kartometrik merupakan pendekatan yang objektif, terukur, dan dapat dipertanggung jawabkan. Sedangkan (Mukaddas, 2022) menghasilkan 30 titik kartometrik dalam satu segmen batas antar kecamatan di Kabupaten Konawe berdasarkan Permendagri No 45 Tahun 2016. Meskipun demikian, keseluruhan penelitian tersebut dilaksanakan pada kawasan batas yang tidak memiliki konflik klaim aktif maupun kepentingan strategis sebagaimana terjadi pada segmen Kawah Ijen yang secara bersamaan merupakan kawasan pariwisata bertaraf internasional dan wilayah pertambangan belerang aktif. Keberuan penelitian ini tidak terletak semata-mata pada dihasilkannya tiga alternatif garis batas, melainkan pada pemanfaatan Alternatif 1 (garis khayal yang membagi kawah secara proporsional) sebagai dasar penurunan rekomendasi teknis

lanjutan, khususnya terkait skema pembagian kewenangan pemungutan retribusi kawasan wisata antara Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Bondowoso. Selain itu, penelitian ini turut menghasilkan tiga produk peta pendukung yang belum tersedia dalam kajian batas daerah pada segmen Kawah Ijen sebelumnya, yaitu peta sebaran aktivitas ekonomi dan fasilitas kawasan, peta aksesibilitas kedua kabupaten terhadap kawasan, serta peta sebaran koordinat Pilar Batas Utama (PBU). Ketiga produk peta tersebut memungkinkan analisis implikasi ekonomi dan aksesibilitas dari setiap alternatif garis batas secara terukur, sesuatu yang tidak menjadi fokus penelitian-penelitian batas daerah terdahulu sebagaimana diuraikan pada sub-bab 2.2.

Berdasarkan kesenjangan konteks dan kebaruan tersebut, penelitian ini menerapkan metode kartometrik berbasis peta RBI untuk menentukan garis batas alternatif pada segmen Kawah Ijen sebagai bahan pertimbangan objektif dalam proses fasilitasi penegasan batas. Dengan demikian, judul penelitian yang diajukan adalah "Analisis Penentuan Garis Batas Alternatif Kawah Ijen Antara Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Bondowoso".

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dipaparkan, dapat diidentifikasi permasalahan-permasalahan sebagai berikut:

1. Segmen batas administratif Kawah Ijen antara Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Bondowoso hingga saat ini masih berstatus fasilitasi dan belum mendapatkan penegasan resmi dari Kementerian Dalam Negeri, sehingga tidak terdapat kepastian hukum atas wilayah tersebut.
2. Terdapat perbedaan klaim antara Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Bondowoso yang masing-masing mendasarkan argumennya pada dokumen historis dan peta yang berbeda, sehingga menimbulkan tumpang tindih klaim wilayah yang belum terselesaikan dan mengakibatkan kebuntuan dalam proses fasilitasi penegasan batas.

3. Ketidakjelasan batas administratif berdampak langsung pada kewenangan pengelolaan sumber daya strategis kawasan, termasuk pengelolaan ekowisata bertaraf internasional, pertambangan belerang aktif, pemungutan retribusi, perizinan usaha, penyusunan RTRW, serta perhitungan Dana Alokasi Umum (DAU) dari pemerintah pusat.
4. Belum tersedianya kajian ilmiah yang menyiapkan alternatif garis batas secara kartometrik berbasis Peta Rupa Bumi (Indonesia) dan analisis geospasial untuk segmen Kawah Ijen sebagai bahan pertimbangan teknis yang objektif dalam proses fasilitasi, terutama mengingat kondisi topografi kawasan yang ekstrem menjadikan survei lapangan tidak dapat dilakukan.

1.3 Pembatasan Masalah

Untuk menjaga agar penelitian ini tetap fokus dan sesuai dengan permasalahan yang dikaji, maka ruang lingkup penelitian dibatasi pada hal-hal berikut:

1. Penelitian ini berfokus pada peta penyiapan garis batas alternatif pada segmen Kawah Ijen yang berada di perbatasan Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Bondowoso.
2. Garis batas alternatif yang disusun mengacu pada kaidah teknis penegasan batas daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017, mencakup kaidah batas alam berupa *watershed*, dan danau/kawah, serta mempertimbangkan aspek historis sebagaimana dimungkinkan dalam Pasal 28 peraturan tersebut.

1.4 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, identifikasi masalah, dan pembatasan masalah yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah "Bagaimana penentuan garis batas alternatif Kawah Ijen antara Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Bondowoso?"

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara praktis maupun teoritis, yaitu sebagai berikut :

a. Kegunaan Praktis

- 1) Memberikan alternatif garis batas administratif Kawah Ijen yang lebih akurat dan berbasis data geospasial bagi Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Bondowoso, sehingga dapat dijadikan salah satu bahan pertimbangan dalam penegasan batas daerah.
- 2) Menyediakan referensi peta dan informasi spasial yang dapat digunakan oleh pemangku kebijakan dalam menentukan kebijakan batas daerah sesuai dengan regulasi yang berlaku, seperti Permendagri No. 141 Tahun 2017, serta mendukung perencanaan tata ruang dan pengelolaan Kawasan Kawah Ijen secara lebih terarah.
- 3) Membantu dalam upaya penyelesaian permasalahan perbatasan di Kawasan Kawah Ijen, khususnya terkait perbedaan klaim wilayah, serta distribusi pendapatan daerah yang bersumber dari aktivitas wisata Kawah Ijen.

b. Kegunaan Teoritis

- 1) Menambah wawasan dalam kajian kewilayahan geografis, khususnya yang berkaitan dengan penegasan batas administratif daerah menggunakan pendekatan kartometrik berbasis peta dasar dan data spasial.
- 2) Berkontribusi dalam pengayaan literatur mengenai pemanfaatan teknologi geospasial, seperti Sistem Informasi Geografis (SIG) dengan perangkat lunak ArcGIS dan analisis *overlay*, dalam penyusunan alternatif garis batas wilayah pada studi kasus Kawasan perbatasan yang memiliki nilai strategis, seperti Kawah Ijen.