

# Kajian Implementasi Metode Penetapan Batas Administrasi Kota/Kabupaten (Studi Kasus: Provinsi Sumatera Barat)

**HARY NUGROHO**

Jurusan Teknik Geodesi – FTSP Institut Teknologi Nasional, Bandung  
E-mail: hary@itenas.ac.id

## **ABSTRAK**

*Batas wilayah administrasi memiliki fungsi yang sangat strategis. Disamping sebagai pernyataan pemisahan wilayah kekuasaan secara administrasi, batas wilayah administrasi menjadi titik tolak seluruh kegiatan pembangunan daerah dan penghitungan PAD (pendapatan asli daerah). Peraturan mengenai pedoman penegasan batas daerah telah ditetapkan oleh pemerintah melalui Permendagri No. 1 Tahun 2006. Dalam implementasinya banyak sekali kendala yang dihadapi, mulai dari kerancuan pemahaman antara batas administrasi dan batas adat, wilayah yang sangat sulit untuk dijangkau, atau pemerintah daerah yang bersebelahan tidak dapat mencapai kesepakatan karena wilayah yang berbatasan memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Pada makalah ini akan didiskusikan permasalahan yang terjadi di lapangan dalam implementasi penegasan batas daerah kota/kabupaten dengan studi kasus Provinsi Sumatera Barat.*

**Kata kunci:** batas wilayah administrasi, penetapan batas, penegasan batas

## **ABSTRACT**

*Administrative boundaries have a very strategic functions, not only a statement of separation of powers in the administration area, the boundary becomes the starting point of all development activities and the calculation of revenue (local revenue). Regulations of the administrative border confirmation guidelines has been set by the government through Permendagri No. 1 of 2006. Its implementation faced many obstacles, includes the confusion of understanding between administrative boundary and customary boundary, some areas that are very difficult to reach, or adjoining local governments which can not reach an agreement due to the adjacent territories have high economic value. This paper will discuss the problems that occur in the field in the implementation of the affirmation of city/district administrative boundary with a case study of West Sumatera Province.*

**Key words:** administrative boundaries, boundary setting, boundary confirmation.

## 1. PENDAHULUAN

Batas wilayah memiliki nilai strategis yang tinggi. Tidak hanya sebagai titik atau garis batas yang membatasi satu wilayah dengan wilayah lainnya, lebih dari itu, garis batas memiliki fungsi sebagai pembatas wilayah kekuasaan pemerintah daerah, sebagai batas wilayah kependudukan yang memiliki implikasi dalam pembuatan KTP, penetapan pemilih untuk keperluan pemilu dan pemilukada, memiliki fungsi untuk membatasi pembangunan, perencanaan tata ruang, administrasi pertanahan dan perizinan pengelolaan sumberdaya alam dan menghindari tumpangtindih pengelolaan tata ruang daerah [1].

Batas wilayah pemerintahan sejalan dengan tingkatan dalam struktur pemerintahan, mulai dari desa/kelurahan (penamaan ini banyak variasinya tergantung wilayah, misal nagari di Provinsi Sumatera Barat) di tingkat terbawah, selanjutnya adalah kecamatan, kemudian kota/kabupaten dan provinsi. Batas wilayah haruslah *seamless* atau sama untuk semua tingkatan pemerintahan, jadi apabila suatu batas pada suatu desa adalah batas kecamatan, kabupaten dan provinsi, maka garis batasnya haruslah sama dan satu. Garis batas yang membatasi dua wilayah tidak boleh memiliki *gap* atau pun *overlap*.

Hampir seluruh pemerintah daerah menyatakan memiliki batas wilayah, namun sayangnya batas wilayah tersebut tidak bisa ditunjukkan secara pasti di lapangan. Bahkan terkadang pada tingkatan pemerintah kabupaten atau kota, batas wilayah hanya menyebutkan berbatasan dengan kabupaten A di sebelah Utara, dengan kabupaten B di sebelah Barat, dan seterusnya, sehingga sukar sekali untuk menemukan batas wilayah tersebut di lapangan. Padahal salah satu kegunaan batas wilayah tersebut diketahui secara tegas di lapangan adalah untuk keperluan rekonstruksi batas itu sendiri apabila terjadi bencana alam yang mengakibatkan titik atau tanda batas hilang. Untuk wilayah yang sudah sangat berkembang seperti Provinsi DKI Jakarta, titik batas dengan Provinsi Banten dan Jawa Barat telah terpasang dengan rapat. Hal ini tentunya dapat dijadikan sebagai contoh yang baik bagi daerah lain.

Dalam penentuan batas, terdapat dua hal yang harus diperhatikan, yaitu pertama adalah titik batas yang dinyatakan dengan *benchmark* atau tugu batas di lapangan dan kedua adalah garis batas yang digambarkan dalam peta yang mengikuti kaidah pemetaan yang benar. Kedua hal ini sangat penting, sebab masing-masing memiliki fungsinya tersendiri. Tugu batas adalah pernyataan titik batas di lapangan. Titik ini dinyatakan dalam bentuk tugu agar mudah dikenali dan tidak mudah hilang. Tugu diukur dengan menggunakan GPS dengan ketelitian yang cukup. Apabila sewaktu-waktu terjadi bencana alam yang menghilangkan atau menggeser posisi tugu, maka posisi tugu dapat direkonstruksi kembali dan posisi titik batas dapat dikembalikan ke posisi semula. Adapun garis batas hanya dapat dinyatakan dalam peta. Garis batas tidak mungkin untuk digambarkan di lapangan, kecuali apabila garis batas merupakan bentang alam seperti sungai. Garis batas akan melalui seluruh tugu batas, dan garis batas merupakan gambaran wilayah kekuasaan pemerintah daerah.

Konflik perbatasan yang saat ini sering terjadi, umumnya merupakan akibat dari kesenjangan ekonomi yang terjadi di antara dua wilayah yang berbatasan, adanya perbedaan pandangan adat, dan adanya potensi sumberdaya alam yang cukup signifikan sehingga satu pihak ingin mengklaim wilayah yang lebih luas. Umumnya konflik berakar dari batas antardesa dan terkadang berkembang menjadi konflik batas antarkabupaten/kota. Padahal menurut Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi seperti yang dikutip dari Koran Jakarta 8 Juli 2010, menyatakan bahwa pada saat ini terdapat 33 provinsi dan 497 kabupaten dan kota, bila dipetakan batas daerahnya, maka akan terdapat 946 segmen batas. Terdapat 100 segmen batas yang telah selesai yang mencakup empat provinsi dan 81 kabupaten dan kota, dengan demikian masih ada 846 segmen batas lagi yang perlu untuk ditetapkan dan ditegaskan.

Provinsi Sumatera Barat merupakan provinsi dengan sejarah pemerintahan yang sangat panjang. Tercatat dalam sejarah bahwa batas desa atau nagari di Sumatera Barat telah disepakati oleh para tetua adat sejak zaman pemerintahan Hindia Belanda yang dituangkan dalam dokumen 'De Nagari-Ordonnantie ter Sumatera's Weskust' yang ditulis oleh H. W. Stap pada tahun 1917 dan batas ini telah

dituangkan dalam sebuah peta. Pada saat itu disepakati bahwa acuan batas administrasi pemerintahan adalah batas ulayat nagari [2]. Namun demikian, walaupun batas wilayah ini pernah disepakati oleh para tetua adat, konflik di lapisan bawah masih kerap terjadi.

Terdapat dua alasan utama terjadinya konflik perbatasan antarnagari. Pertama adalah perebutan sumber daya alam di wilayah perbatasan. Sumberdaya alam ini meliputi wilayah pertambangan batubara, sarang burung walet dan kayu. Dapat pula persoalan terjadi antara masyarakat dengan perusahaan/investor. Biasanya menyangkut permasalahan perkebunan yang terkait dengan sistem plasma [3]. Kedua adalah konflik dua desa dikarenakan perebutan hak atas tanah ulayat. Hal ini terjadi karena tanah ulayat merupakan kekayaan bawaan sebuah nagari [4]. Contoh yang terjadi adalah sebuah nagari dikembangkan menjadi dua nagari, maka tanah ulayat yang menjadi kekayaan nagari menjadi perebutan keduanya.

Berkaitan dengan hal tersebut maka pemerintah Indonesia melalui Kementerian Dalam Negeri berkeinginan untuk segera menyelesaikan seluruh batas administrasi kota/kabupaten di Indonesia yang tersisa. Payung hukum untuk menyelesaikan hal ini adalah Permendagri No. 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah. Pada beberapa upaya implementasi, terdapat kendala yang ditemui di lapangan serta konflik-konflik yang mencuat akibat penegasan batas ini. Untuk itu pada makalah ini akan dikaji beberapa aspek yang terkait dengan implementasi peraturan ini sebagai upaya untuk meminimalisasi potensi konflik yang dapat terjadi. Wilayah yang dijadikan area studi adalah Provinsi Sumatera Barat, karena wilayah ini memiliki sejarah panjang penerapan administrasi pemerintahan, sehingga dapat mewakili kondisi umum wilayah Indonesia.

## **2. IMPLEMENTASI PENETAPAN BATAS ADMINISTRASI KOTA/KABUPATEN DI PROVINSI SUMATERA BARAT**

Langkah yang harus ditempuh pemerintah dalam menekan timbulnya konflik perbatasan adalah dengan sesegera mungkin menjalankan Permendagri No. 1 tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah di seluruh wilayah Indonesia terutama yang berpotensi konflik. Penerapan peraturan ini akan mengkondisikan pemerintah daerah untuk saling berkoordinasi dengan pemerintah daerah yang wilayahnya bersebelahan untuk menetapkan dan menegakkan batas wilayahnya.

Dalam Permendagri No. 1 Tahun 2006 dijelaskan mengenai tata cara penegasan batas, baik di darat, di sungai maupun di laut. Dalam penetapan batas, beberapa hal yang harus dilakukan, yaitu kegiatan penelitian dokumen batas, pelacakan batas, pemasangan pilar batas, pengukuran dan penentuan posisi pilar batas, dan pembuatan peta batas [5].

### **2.1 Penelitian Dokumen**

Tahap penelitian dokumen dibagi dalam 3 jenis kegiatan, yaitu persiapan, penetapan tugas tim penegasan batas daerah provinsi, dan penetapan tugas tim penegasan batas daerah kabupaten/kota. Dalam tahap persiapan dilakukan pembentukan tim penegasan batas daerah yang terdiri dari unsur-unsur pemerintah daerah, instansi terkait, tokoh masyarakat dan perguruan tinggi. Tim ini ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah masing-masing. Selanjutnya tim melakukan inventarisasi dan pengkajian terhadap dasar hukum tertulis maupun sumber hukum lainnya yang berkaitan dengan batas daerah seperti peta atau perjanjian. Jika tidak ada sumber hukum yang disepakati, maka tim bermusyawarah untuk membuat kesepakatan baru dalam menentukan batas daerah. Tim kemudian menunjuk tim teknis dan pendukungnya yang akan melakukan kegiatan lapangan, serta menentukan garis batas sementara di atas peta yang disepakati.

Kegiatan kedua adalah penetapan tugas bagi tim penegasan batas daerah tingkat pusat. Tugas tim ini meliputi inventarisasi dasar hukum tertulis maupun sumber hukum lainnya yang berkaitan dengan batas daerah, pengkajian dasar hukum untuk menentukan garis batas sementara di atas peta beserta koordinatnya, mendiskusikan batas sementara dengan tim penegasan batas daerah provinsi dan

kabupaten/kota, melakukan supervisi teknis/lapangan dalam penegasan batas daerah bersama tim penegasan batas daerah provinsi atau kabupaten/kota, memfasilitasi peralatan yang berteknologi tinggi, menyaksikan penandatanganan berita acara kesepakatan batas daerah, dan menyiapkan rancangan keputusan Menteri Dalam Negeri tentang penegasan batas daerah.

Kegiatan ketiga adalah penetapan tugas tim penegasan batas daerah provinsi dan kabupaten/kota. Tugas tim ini adalah melakukan inventarisasi dasar hukum tertulis maupun sumber hukum lainnya yang berkaitan dengan batas daerah, pengkajian dasar hukum untuk menentukan garis batas sementara diatas peta beserta koordinatnya, mendiskusikan batas sementara dengan tim penegasan batas daerah pusat, melakukan pelacakan dan memberikan tanda batas sementara yang dituangkan dalam berita acara hasil pelacakan dan tanda batas, melakukan penegasan batas daerah dengan pemasangan pilar permanen, pengukuran titik koordinat pilar batas dan pemetaan batas daerah dengan menggunakan prinsip geodetik, melaksanakan survei hidro-oseanografi untuk penentuan batas daerah di laut, menuangkan hasil penegasan batas ke dalam bentuk peta batas daerah baik di darat maupun di laut, melaporkan hasil pelaksanaannya kepada gubernur bagi tim penegasan batas provinsi dan kepada bupati/walikota bagi tim penegasan batas daerah kabupaten/kota, dan menyiapkan rancangan kesepakatan bersama.

Penyertaan tokoh masyarakat dalam kegiatan persiapan sangat besar manfaatnya. Hal ini dikarenakan pengetahuan para tetua adat atau ninik mamak terhadap posisi batas wilayah nagari umumnya sangat luas. Namun tidak semua tetua adat ini memahami dokumen hukum batas nagari. Dengan demikian ketidaktahuan terhadap adanya dokumen atau pun dasar hukum batas nagari dapat menjadi pemicu perselisihan dan konflik di antara para tetua adat nagari yang bersebelahan. Dengan adanya tim pusat dan daerah, maka keduanya dapat berperan sebagai fasilitator jika terdapat bibit-bibit konflik di antara nagari atau pemerintah daerah yang bersebelahan. Perlu pula dipahami bahwa pada zaman nagari-nagari dibentuk, penetapan batas antarnagari umumnya berupa batas alam seperti pohon, pematang sawah, jalan raya, sungai, atau jalan setapak [6].

## **2.2 Pelacakan Batas**

Kegiatan pelacakan batas memiliki dua kegiatan utama yaitu penentuan garis batas sementara dan pelacakan garis batas di lapangan. Pada penentuan garis batas sementara dilakukan penentuan garis batas sementara di atas peta yang sudah disepakati oleh pihak-pihak yang terkait, sebagai dasar hukum bagi batas daerah. Penentuan garis batas sementara dapat berdasarkan pada tanda/symbol batas-batas yang tertera di peta, baik batas khayal (administratif) maupun batas nyata (kenampakan detail lain) di peta, atau koordinat titik batas yang tercantum dalam dokumen-dokumen batas daerah. Jika tidak ada tanda-tanda batas yang tertera sebelumnya, maka penentuan garis sementara di atas peta ini dilakukan melalui kesepakatan bersama.

Kegiatan kedua adalah pelacakan garis batas di lapangan. Pelacakan di lapangan (*reconnaissance*) adalah kegiatan lapangan untuk menentukan letak batas daerah secara nyata di lokasi sepanjang batas daerah berdasarkan garis batas sementara pada peta atau berdasarkan kesepakatan sebelumnya. Kegiatan ini merupakan tahap untuk mendapatkan kesepakatan letak garis batas di lapangan, dengan atau tanpa sumber hukum tertulis mengenai batas tersebut. Kejadiannya dimulai dari titik awal yang diketahui dan disepakati kemudian menyusuri garis batas sampai dengan titik akhir sesuai dengan peta kerja. Berdasarkan kesepakatan, pada titik-titik tertentu atau pada jarak tertentu di lapangan dapat dipasang tanda atau patok kayu sementara sebagai tanda posisi untuk memudahkan pemasangan pilar-pilar batas pembantu. Hasil kegiatan pelacakan ini dituangkan dalam bentuk Berita Acara Pelacakan Batas Daerah untuk dijadikan dasar bagi kegiatan selanjutnya.

Tahap pelacakan batas merupakan inti dari keseluruhan kegiatan. Pelacakan membutuhkan kesepakatan para tetua adat nagari yang bersebelahan. Hal ini menjadi kunci keberhasilan penegasan batas, sebab kegiatan selanjutnya hanyalah kegiatan yang bersifat teknis. Pelacakan harus dihadiri oleh semua anggota tim, baik pusat maupun daerah. Hal ini sebagai bukti keseriusan perhatian seluruh pihak terhadap nilai batas wilayah. Dengan demikian jika terjadi perbedaan pandangan yang dapat

berakibat konflik atau kegiatan pelacakan ini seperti membuka 'luka lama' di antara dua nagari, maka anggota tim harus bertindak sebagai penengah untuk mendapatkan persetujuan dan kata mufakat dari kedua belah pihak. Hal lain yang terjadi adalah bahwa batas nagari yang sekaligus juga sebagai batas wilayah pemerintah daerah kota/kabupaten adalah berupa hutan yang sangat sulit untuk dijangkau. Kondisi ini memaksa para anggota tim untuk menerapkan kebijakan penegasan batas yang dibuat secara kartometris. Menurut Permendagri No. 1 Tahun 2006, dijelaskan bahwa penegasan batas secara kartometris adalah penegasan batas laut yang dibuat di atas peta laut. Dengan demikian penegasan batas darat yang dibuat secara kartometris seharusnya memiliki dasar pemikiran yang sama dengan penegasan batas di laut yaitu posisi garis batas wilayah yang sukar dijangkau. Dengan demikian alasan penerapan kebijakan kartometris dapat diterima.

### **2.3 Pemasangan Pilar Batas**

Pilar Batas adalah bangunan fisik di lapangan yang menandai batas daerah. Beberapa jenis pilar batas yaitu Pilar Batas Utama (PBU), Pilar Batas Antara (PBA) dan Pilar Kontrol Batas (PKB). PKB dapat berupa pilar tipe A, B, C, atau D tergantung daerah yang akan ditetapkan batasnya. Berdasarkan peruntukan, pilar batas dapat dibedakan dalam berbagai macam:

- a) Pilar tipe A merupakan pilar batas untuk daerah provinsi;
- b) Pilar tipe B merupakan pilar batas untuk daerah kabupaten atau kota;
- c) Pilar tipe C merupakan pilar batas untuk daerah kecamatan;
- d) Pilar tipe D merupakan pilar batas untuk perapatan (PBA).

Untuk pembuatan dan pemasangan pilar batas, pilar batas utama (PBU) dipasang pada titik awal dan akhir dari garis batas serta titik-titik pertemuan beberapa daerah (desa, kecamatan, kabupaten/kota) sesuai dengan ketentuan tipe pilar batas. Kerapatan PBU sesuai dengan kriteria berikut ini:

- a) Untuk batas daerah provinsi yang mempunyai potensi tinggi, kerapatan pilar tidak melebihi 3-5 km, sedangkan untuk batas provinsi yang kurang potensi tidak melebihi 5-10 km.
- b) Untuk batas daerah kabupaten/kota yang mempunyai potensi tinggi kerapatan pilar tidak melebihi 1-3 km, sedangkan yang kurang potensi kerapatan pilar tidak melebihi 3-5 km.
- c) Untuk batas daerah desa dan kecamatan yang mempunyai potensi tinggi kerapatan pilar tidak melebihi 0.5-1 km, sedangkan yang kurang potensi tidak melebihi 1-3 km.

Kerapatan pilar batas merupakan hal yang harus diwaspadai. Pernyataan potensi di atas dapat diartikan sebagai potensi konflik ataupun potensi ekonomi. Pada wilayah tidak konflik atau tidak berpotensi secara ekonomi, maka penempatan pilar sesuai dengan ketentuan tidak akan menjadi masalah yang berarti, namun pada wilayah konflik jarak penempatan ini akan menjadi sumber konflik. Pada wilayah konflik seharusnya jarak pilar yang rapat (misal setiap 0.5 km) akan menjadi hal yang baik, karena seolah mengingatkan pada semua pihak bahwa titik batas dan garis batas berada pada garis hubung antara dua pilar. Namun hal ini tidaklah selalu demikian, sebab sangat dimungkinkan di antara dua pilar terdapat garis penghubung yang berlekuk-lekuk. Kerapatan jarak pilar batas betul-betul harus didiskusikan dengan para tetua adat yang berkonflik. Hal ini sebagai upaya untuk menekan aksi vandalisme yang berujung pada aksi perusakan pilar atau lokasi sekitar pilar. Lokasi pilar tugu harus pula mendapat perhatian, jangan sampai penempatan pilar ini memicu konflik baru. Perlu suatu pengamatan terlebih dahulu terhadap kondisi sosial dan kondisi lapangan yang seksama, sehingga pilar akan berdiri aman untuk jangka waktu yang lama.

### **2.4 Pengukuran dan Penentuan Posisi Pilar Batas**

Pengukuran garis batas dilakukan untuk menentukan arah, jarak, dan posisi garis batas dua daerah yang berbatasan. Data berupa deskripsi titik batas dan garis batas didokumentasikan bersama buku ukur dan berita acara kesepakatan batas daerah yang ditandatangani oleh kedua pihak yang berbatasan. Dalam penentuan posisi pilar batas, terdapat dua cara untuk untuk mendapatkan koordinat titik-titik bagi pemasangan pilar batas yaitu:

- a) Penentuan posisi secara terestris, yaitu pengukuran sudut dan jarak di atas permukaan bumi sehingga diperoleh hubungan posisi suatu tempat terhadap tempat lainnya. Pengukuran terestris

pada umumnya terdiri dari pengukuran kerangka utama dan kerangka detail menggunakan alat-alat ukur sudut, alat ukur jarak, dan alat ukur beda tinggi.

- b) Penentuan posisi melalui satelit, yaitu sistem penentuan posisi suatu titik di permukaan bumi berdasarkan pengukuran sinyal gelombang elektromagnetik yang dipancarkan oleh satelit *Global Positioning System* (GPS).

Pada posisi pilar batas dan garis batas perlu dilakukan pengukuran situasi selebar 100 meter ke kiri dan 100 m ke kanan garis batas di sepanjang garis batas wilayah. Hal ini diperlukan untuk mendapatkan bentuk garis batas wilayah. Dalam perhitungan hasil ukurannya, data hasil pengukuran posisi cara terestris dihitung menggunakan metode hitung perataan sederhana seperti metode Bowditch. Metode ini adalah untuk pengukuran poligon yaitu koreksi sudut dibagikan merata dan koreksi jarak diberikan berdasarkan perbandingannya terhadap jarak keseluruhan. Adapun perhitungan posisi vertikal pada pengukuran situasi dilakukan berdasarkan hitungan rumus tachimetri.

Untuk pengukuran dan penentuan posisi pilar batas, posisi pilar batas utama ditentukan berdasarkan pengukuran posisi metode GPS. Peralatan yang digunakan adalah *receiver* GPS tipe geodetik beserta kelengkapannya. Metode pengukurannya adalah statik diferensial yaitu salah satu *receiver* GPS ditempatkan di titik yang sudah diketahui koordinatnya, sedangkan *receiver* yang lain ditempatkan di titik yang akan ditentukan koordinatnya. Pengukuran dapat dilakukan secara *loop* memancar (sentral), secara jaring trilaterasi atau secara poligon tergantung situasi dan kondisi daerah.

Sebelum pengukuran dimulai, harus diketahui paling sedikit sebuah titik pasti yang telah diketahui koordinatnya sebagai titik referensi di sekitar daerah perbatasan. Sistem Referensi Nasional yang digunakan adalah Datum Geodesi Nasional 1995 atau DGN-95 dengan ketentuan sebagai berikut:

- a) Elipsoid acuan mempunyai parameter sebagai berikut:
  - Setengah sumbu panjang ( $a$ ) = 6 378 137.000 m
  - Penggepengan ( $1/f$ ) = 298.257 223 563 m
- b) Realisasi kerangka dasar DGN-95 di lapangan diwakili oleh Jaringan Kontrol Geodesi Nasional (JKGN) Orde Nol dan kerangka perapatannya. Seluruh pilar batas harus memiliki dengan koordinat sistem nasional, maka harus diikatkan ke jaring kontrol nasional ini.

Pemetaan garis batas merupakan hal yang sangat penting. Tidak banyak wilayah yang berhasil membuat peta garis batas yang telah disetujui kedua nagari yang bersebelahan. Perlu pendekatan yang seksama dan komprehensif pada kedua belah pihak agar tercapai kata mufakat. Umumnya garis batas yang dibuat adalah garis batas yang diturunkan dari peta lama atau peta zaman kolonial Belanda. Terdapat perbedaan spesifikasi antara peta kolonial Belanda dengan peta Indonesia saat ini, sehingga apabila suatu batas nagari ingin digambarkan di peta Indonesia maka harus dilakukan transformasi koordinat terlebih dahulu. Hal yang sama pun dilakukan pada batas nagari yang digambarkan pada peta terbitan AMS tahun 1942.

## 2.5 Pembuatan Peta Batas

Peta batas harus dapat menyajikan informasi batas dengan benar. Untuk itu setiap peta batas harus memenuhi spesifikasi yang sesuai. Aspek spesifikasi peta batas adalah:

- 1) Aspek Kartografi, terdiri dari:
  - Jenis peta (penyajian): peta foto dan peta garis
  - Sistem simbolisasi/legenda dan warna
  - Isi peta dan tema
  - Ukuran peta (muka peta)
  - Bentuk penyajian/penyimpanan data/informasi: lembar peta atau digital
- 2) Aspek Geometrik terdiri dari skala/resolusi, sistem proyeksi dan ketelitian planimetris(x,y) dan tinggi (h).
  - a) Skala Peta:  
Batas Provinsi : 1 : 500.000

- Batas Kabupaten : 1 : 100.000  
Peta Batas Kota : 1 : 50.000
- b) Sistem Proyeksi Peta  
Sistem Grid : Universal Transverse Mercator  
Lebar Zone : 6 derajat  
Angka Perbesaran : 0.9996 pada Meridian tengah  
Jarak Meridian Tepi : 180.000 m di sebelah Timur dan sebelah Barat Meridian Tengah  
Elipsoid Referensi : Spheroid WGS-84  
Sistem Referensi Koordinat  
- Primer : Grid Geografi  
- Sekunder : Grid Metrik
- c) Ketelitian Planimetris : 0.5 mm jika diukur di atas peta  
Interval kontur  
(1) Batas Provinsi : 250 meter  
(2) Batas Kabupaten : 50 meter  
(3) Batas Kota : 25 meter

Penggunaan peta dengan spesifikasi ini umumnya dianggap baru oleh masyarakat Sumatera Barat. Hal ini dikarenakan peta yang mereka gunakan adalah peta zaman kolonial Belanda atau peta yang dikeluarkan dari Dittopad (Direktorat Topografi Angkatan Darat) yang berbasiskan pada peta AMS tahun 1942 yang dikeluarkan oleh pemerintah Amerika Serikat. Dengan demikian terdapat perbedaan spesifikasi yang cukup signifikan, sehingga bagi orang awam posisi batas dan garis batas pilar seperti bergeser dari posisi yang diketahui selama ini.

### **3. PERMASALAHAN DI LAPANGAN DAN UPAYA PENYELESAIANNYA**

Dalam upaya penyelesaian konflik di lapangan, maka langkah yang dilakukan adalah dengan melihat terlebih dahulu akar permasalahannya. Pada konflik yang terjadi dikarenakan perbedaan pandangan para tetua adat atau perebutan hak atas tanah ulayat, maka langkah penyelesaian yang dilakukan adalah dengan melakukan pertemuan antarpada tetua adat yang difasilitasi oleh pemerintah daerah. Adanya dokumen batas atau peta batas pada zaman kolonial Belanda yang telah disepakati oleh para tetua terdahulu, tentunya akan sangat membantu dalam merekonstruksi posisi batas wilayah. Selain dari pada itu dengan adanya kebijakan pemerintah pusat melalui penerbitan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, membuka peluang bagi daerah untuk mengembalikan sistem pemerintahan yang cocok di setiap daerah. Hal ini segera disambut oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dengan mengeluarkan kebijakan "Kembali ke Nagari" lewat Perda Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari yang disempurnakan dalam Perda Nomor 2 Tahun 2007. Dengan kebijakan ini, nagari diberi peran kembali dan diakui keberadaannya [7], sehingga kedudukan ninik mamak dan para tetua adat di nagari akan kembali pada porsi yang semestinya.

Untuk konflik yang dipicu oleh perebutan sumberdaya alam, maka peran ninik mamak tetap penting, dikarenakan seluruh masyarakat nagari menjadikan perkataan dan pandangan ninik mamak adalah sebagai hukum yang berlaku. Untuk itu penyelesaian konflik ini pun dilakukan dengan mempertemukan para ninik mamak dari kedua nagari yang bersebelahan yang difasilitasi oleh pemerintah daerah kabupaten/kota dan provinsi.

Pada pelacakan batas di wilayah batas yang sulit untuk dijangkau, maka perlu untuk dipertimbangkan cara penegasan batas dengan metode kartometris, di mana posisi titik dan garis batas ditentukan di atas peta, sedangkan posisi pilar akan digeser ke wilayah yang lebih mudah untuk dijangkau. Namun metode kartometris untuk wilayah darat ini masih perlu penegasan dari Menteri Dalam Negeri, sehubungan dengan belum adanya ketentuan terkait hal ini.

Batas nagari sampai dengan saat ini umumnya hanya berupa titik tugu saja, sehingga perlu pendalaman yang seksama apabila pemerintah pusat ingin membuat peta garis batas nagari. Pada beberapa kesempatan penegasan batas, dapat diketahui bahwa setiap nagari umumnya belum menyepakati garis batas wilayahnya. Untuk itu perlu penyelesaian konstruktif yang dilakukan secara adat, dimana pertemuan kedua pihak yang bertikai difasilitasi oleh pemerintah daerah dan provinsi. Begitu pula dengan penggunaan peta, perlu dilakukan sosialisasi spesifikasi peta yang saat ini digunakan oleh Pemerintah Indonesia. Namun, tetap bahwa persoalan utama adalah kesepakatan di lapangan, dimana hasil yang diperoleh digambarkan di dalam peta.

#### 4. KESIMPULAN

Secara umum implementasi penetapan batas dan penegasan batas di Sumatera Barat telah berjalan dengan baik. Hampir seluruh batas nagari yang menjadi batas kota/kabupaten telah menyepakati titik batas di lapangan yang ditandai dengan pilar titik batas. Namun, masih banyak nagari yang belum sepenuhnya sepakat mengenai garis batas, terutama pada wilayah yang meliputi area persawahan, permukiman, atau area yang memiliki potensi ekonomi. Pada wilayah yang tidak memiliki potensi ekonomi dan sukar untuk dijangkau seperti hutan lindung, umumnya para tetua adat dan para wakil nagari menyepakati garis batasnya. Hal ini tentunya menjadi 'pekerjaan rumah' bagi pihak Provinsi Sumatera Barat. Namun, hal ini bukanlah sesuatu yang tidak dapat diselesaikan, karena apabila dilihat lebih dalam maka konflik batas yang terjadi umumnya dikarenakan perebutan hak ulayat nagari yang merupakan kekayaan bawaan sebuah nagari, perebutan penguasaan sumberdaya alam, seperti tambang batubara, sarang burung walet, dan kayu. Untuk itu perlu dilakukan pendekatan yang komprehensif terhadap ninik mamak atau tetua adat nagari pada wilayah yang akan ditegaskan batasnya sebagai upaya untuk meredam konflik horisontal.

#### DAFTAR PUSTAKA

- [1] Ignatius, L., (2010) "Penegasan Batas Daerah", materi presentasi di hadapan Gubernur, Bupati dan Walikota di Provinsi Kalimantan Barat.
- [2] Etek, A., Mursid, A.M., dan Arfan, B.R., (2007) "Koto Gadang", PPSI-UI.
- [3] Zubir, Z. dan Efendi, H., (2009). "Pemetaan Potensi Konflik Sosial dan Skenario Pencegahannya : Studi Tentang Model Penyelesaian Konflik Berbasis Kearifan Lokal Minangkabau". *Working Paper*, Fakultas ISIP.
- [4] ----, (2009) "Perlu Perda Penentuan Tapal Batas Antarnagari". <<http://www.lenterarakyat.blogspot.com> >.
- [5] ----, (2006). *Permendagri No. 1 tahun 2006*, Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia.
- [6] Akbar, S., (2010) "Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Dalam Suku Chaniago di Nagari Muara Panas Kabupaten Solok, Provinsi Sumatera Barat", *Tesis*, Universitas Diponegoro, Semarang.
- [7] ----, (2008). "Ketika Dua Nagari Berebut Tanah di Tapal Batas". <<http://nasional.kompas.com>>