

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Konflik dalam pemahaman masyarakat awam memiliki konotasi negatif. Pada pengertian ini, konflik dipahami sebagai sebuah perselisihan untuk menang atau kalah. Seseorang yang mampu menunjukkan dirinya benar, orang lain salah dapat dinilai sebagai orang yang menang dalam konflik. Sebaliknya, seseorang yang menghindari konflik dan tidak mampu menunjukkan dirinya benar maka dinilai telah kalah dalam konflik.<sup>1</sup> Konflik terjadi akibat hubungan konfrontatif dalam kelompok sosial masyarakat. Menurut kamus besar bahasa Indonesia konflik hanya sebatas percekocan dan perselisihan.<sup>2</sup> Sedangkan Miall, Ramsbotham, dan Woodhouse menyatakan, konflik sebagai usaha untuk mewujudkan kepentingan yang bertentangan.<sup>3</sup> Max Weber mengartikan konflik sebagai suatu bentuk hubungan sosial yang di dalamnya perbuatan sengaja

---

<sup>1</sup> Konflik dapat dimaknai positif atau negatif tergantung pada sikap orang yang mengalaminya. Pada sikap yang negatif konflik sering diartikan sebagai perselisihan yang menyebabkan di antara dua orang atau lebih saling mengalahkan sehingga salah satu atau kedua-duanya merasa terganggu. Pada sikap yang positif, konflik sering diartikan sebagai perselisihan antara dua orang atau lebih yang saling berjuang mencapai tujuan tanpa harus bekerjasama. Konflik positif tidak menimbulkan adanya perasaan terganggu salah satu atau kedua-duanya. Pada pengertian ini, konflik lebih mirip pada sikap persaingan walaupun sebenarnya antara konflik dan persaingan tidaklah sama. Penjelasan lebih lanjut, silahkan rujuk Weni Puspita, *Manajemen Konflik: Suatu Pendekatan Psikologi, Komunikasi, dan Pendidikan*, Deepublish, Yogyakarta: 2018, hlm. 1-6.

<sup>2</sup>“Kamus” KBBI Daring, 2020, Aps, diakses 20 Agustus 2021.

<sup>3</sup>Afrizal, *Sosiologi Konflik: Pola, Penyebab, dan Mitigasi Konflik Agraria Struktural Di Indonesia*, (Sidoarjo: Indomedia Pustaka, 2018), hlm 4-5.

dilakukan dan diarahkan kepada keberatan pihak lain, baik dengan menggunakan cara-cara damai atau cara-cara kekerasan.<sup>4</sup>

Sedangkan menurut Ralf Dahrendorf konflik akan timbul dalam kehidupan sosial karena adanya pembagian kewenangan yang tidak merata antara kelas yang memiliki kewenangan dominan dan kelas yang tidak memiliki kewenangan. Konflik antara dua kelompok tersebut akan terjadi ketika kelas yang memiliki kewenangan berusaha mengubah statusnya atau menentang status pemilik kewenangan.<sup>5</sup> Konflik didefinisikan sebagai perbedaan persepsi mengenai kepentingan dan terjadi ketika tidak terlihat adanya alternatif yang dapat memuaskan aspirasi kedua belah pihak. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa konflik melibatkan dua kelompok atau lebih yang memiliki perbedaan pendapat dan perbedaan kepentingan sehingga menimbulkan perselisihan.<sup>6</sup>

Konflik juga seringkali muncul dalam penetapan batas antara negara, seperti Indonesia yang merupakan negara kepulauan atau negara maritim tidak hanya berbatasan laut tetapi juga berbatasan langsung dengan daratan beberapa negara seperti Malaysia, Papua Nugini dan Timor Leste. Sejauh ini, di perbatasan darat hanya wilayah perbatasan Indonesia dengan Papua Nugini saja yang sudah selesai. Sedangkan Negara Malaysia dan Timor Leste sering menimbulkan masalah dalam penetapan batas wilayah. Seperti yang dijelaskan oleh Handrianus Nino yang berjudul *Ruang Konflik di Area Tapal Batas Indonesia-Timor Leste:*

---

<sup>4</sup>*Ibid.*

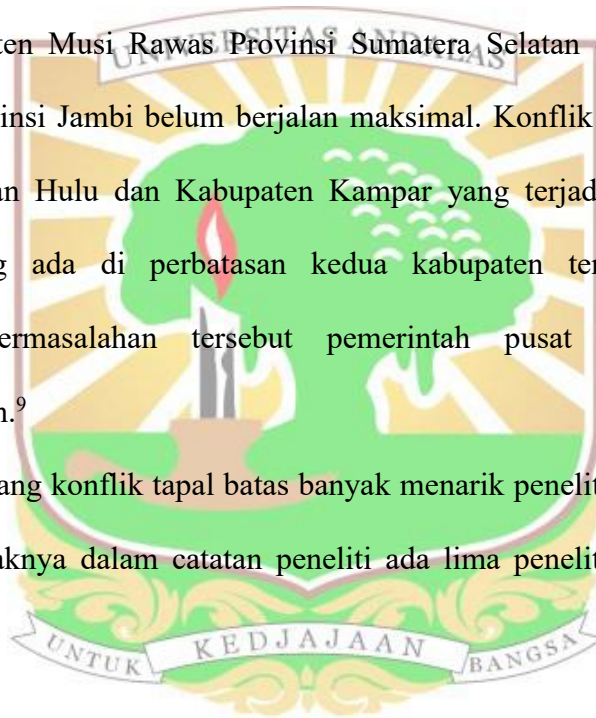
<sup>5</sup>*Ibid*

<sup>6</sup>Dean G. Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin, *Teori Konflik Sosial*, Pustaka Belajar, 2011, Hal 9-10.

*Studi Kasus di Kabupaten Timor Tengah Utara dan Distrik Oecusse.*<sup>7</sup> Masih lemahnya pengawasan dan perhatian dari Pemerintah Pusat mengakibatkan beragam konflik yang tak kunjung usai.<sup>8</sup>

Konflik wilayah tidak hanya terjadi dalam penetapan batas negara, akan tetapi juga dapat terjadi dalam penetapan wilayah administratif daerah, seperti contoh adalah konflik yang terjadi antara Provinsi Sumatera Selatan dan Provinsi Jambi terjadi karena implementasi kebijakan penyelesaian batas daerah pada segmen Kabupaten Musi Rawas Provinsi Sumatera Selatan dengan Kabupaten Sarolangun Provinsi Jambi belum berjalan maksimal. Konflik juga terjadi antara Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Kampar yang terjadi akibat perebutan lima desa yang ada di perbatasan kedua kabupaten tersebut dan upaya penyelesaian permasalahan tersebut pemerintah pusat menempuh jalur Litigasi/peradilan.<sup>9</sup>

Isu tentang konflik tapal batas banyak menarik peneliti untuk melakukan penelitian, setidaknya dalam catatan peneliti ada lima penelitian terkait dengan



<sup>7</sup>Konflik yang terjadi bersifat struktural, melibatkan masyarakat kedua negara karena produk hukum yang disebabkan oleh pemerintah pusat yang tidak tepat, sehingga menimbulkan konflik yang berkepanjangan di tengah masyarakat yang berada di perbatasan. Selain itu Konflik tersebut juga merupakan konflik fungsional di mana konflik yang terjadi juga karena adanya disfungsi pelaksanaan tugas dan tanggung jawab dari pemerintah pusat maupun koordinasinya dengan pemerintah daerah yang sangat lemah, sehingga ada potensi saling melempar tanggung jawab dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat. Untuk penjelasan lebih lanjut, silahkan rujuk Hendrianus, Nino. 2018. *“Ruang Konflik di Area Tapal Batas Indonesia-Timor Leste: Studi Kasus di Kabupaten Timor Tengah Utara dan Distrik Oecusse”*. Jurnal Kajian Ruang Sosial-Budaya, 2(2) 93-100.

<sup>8</sup>Muthia Septarina , *“Sengketa-Sengketa Perbatasan di Wilayah Darat Indonesia”*. Al Adl 6(11) 1-8

<sup>9</sup>Suryaningsih dan Silsila Asri, *“Resolusi Konflik Tapal Batas Kabupaten Rokan Hulu Kabupaten Kampar, Propinsi Riau, Jurnal Ilmu Sosial Mamangan, 5(2) 60-68.*

konflik diantaranya, Kurnia Sukma Reza<sup>10</sup>, Nurmah Semil dkk<sup>11</sup>, Fadil Haikal<sup>12</sup>, Handrianus Nino<sup>13</sup>, Suryaningsih dan Silsila Asri<sup>14</sup>. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti di atas membahas tentang faktor-faktor penyebab konflik, aktor, dan resolusi konflik. Sedangkan penelitian yang peneliti lakukan ini akan membahas tentang eskalasi konflik, yaitu bagaimana perkembangan konflik dan model yang terbentuk akibat eskalasi konflik ini. Perkembangan konflik dimulai sejak implementasi kebijakan yaitu Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 5 Tahun 2017 tentang Penetapan dan Penegasan Batas Nagari di Kabupaten Pesisir Selatan, konflik diawali dengan Nagari Talaok tidak setuju dengan batas yang akan ditetapkan karena tanah yang akan masuk daerah administratif Nagari Koto Berapak adalah tanah milik warga Nagari Talaok. Ketika sengketa berlangsung, muncul isu baru yaitu Nagari Koto Berapak membuat sertifikat tanah yang menjadi sengketa atas nama Nagari Koto berapak, sehingga eskalasi semakin meningkat seiring dengan bertambahnya isu tersebut. Maka penelitian ini akan melihat implikasi kebijakan tersebut terhadap konflik yang terjadi sehingga muncul eskalasi konflik.

Kajian ini menjadi menarik untuk dibahas, karena perebutan tapal batas wilayah yang diawali oleh pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah terkait

---

<sup>10</sup>Kurnia Sukma Reza, “Konflik Tapal Batas Antara Nagari Saruaso dengan Nagari Baringin Dalam Pemanfaatan Lapangan Utama Pacu Kuda Dangtuanku di Kabupaten Tanah Datar” (Padang: UNAND, 2018).

<sup>11</sup>Nurmah Semil dkk, “Implementasi Kebijakan Penyelesaian Batas Daerah Provinsi Sumatera Selatan dan Provinsi Jambi”, *Journal of Moral and Civic Education*, 5(2). 102-113

<sup>12</sup>Fadil Haikal, “Model Resolusi Konflik Pemekaran Nagari”. *Jurnal Sosiologi Andalas*, 5(2). 98-112.

<sup>13</sup>Hendrianus Nino. 2018. “Ruang Konflik di Area Tapal Batas Indonesia-Timor Leste: Studi Kasus di Kabupaten Timor Tengah Utara dan Distrik Oecusse”. *Jurnal Kajian Ruang Sosial-Budaya*, 2(2) 93-100.

<sup>14</sup>*Loc. Cit* Suryaningsih dan Silsila Asri.

penetapan tapal batas yaitu Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 5 Tahun 2017 tentang Penetapan dan Penegasan Batas Nagari di Kabupaten Pesisir Selatan, yang seharusnya dapat meminimalisir konflik, namun yang terjadi saat penerapan kebijakan ini malah menimbulkan konflik perebutan tapal batas antara Nagari Talaok dan Nagari Koto Berapak yang terjadi pada tahun 2017 sampai tahun 2018. Maka peneliti akan meneliti perkembangan konflik yang diawali oleh pelaksanaan kebijakan tersebut dan bagaimana konflik antara Nagari Koto Berapak dan Nagari Talaok di tiap tingkat penyelesaian konflik.

Konflik penetapan tapal batas juga terjadi pada penetapan tapal batas Nagari di Sumatera Barat, salah satu penelitian yang membahas konflik batas wilayah Nagari di Sumatera Barat adalah skripsi yang berjudul “Konflik Tapal Batas antara Nagari Saruaso Dengan Nagari Baringin Dalam Pemanfaatan Lapangan Utama Pacu Kuda Dangtuanku di Kabupaten Tanah Datar” oleh Kurnia Sukma Reza. Konflik terjadi karena perebutan lapangan pacu kuda yang memiliki nilai ekonomis.

Konflik terjadi antara Nagari Koto Berapak dengan Nagari Talaok disebabkan tanah yang akan masuk daerah administrasi Kenagarian Koto Berapak adalah tanah ulayat Nagari Talaok dan masih dikelola sampai sekarang. Ketika sengketa berlangsung, muncul isu baru yaitu tanah yang menjadi sengketa dan yang dikelola oleh masyarakat Nagari Talaok disertifikatkan oleh Nagari Koto Berapak dalam upaya memasukkan tanah tersebut ke daerah administratif Nagari Koto Berapak sehingga eskalasi konflik antara kedua nagari berlanjut. Oleh karena terjadinya konflik tersebut maka dilakukan penyelesaian masalah berupa



musyawarah dan mediasi yang difasilitasi dan dihadiri oleh Bupati Kabupaten Pesisir Selatan, sampai mendapatkan titik tengah untuk menyelesaikan perkara konflik tapal batas ini.

**Gambar 1.1**

**Peta Wilayah yang Menjadi Konflik**



Penelitian ini penting dilakukan karena konflik bukan hanya dapat ditinjau dari kajian sosiologis namun juga dapat dikaji dari prespektif politis karena tapal batas wilayah nagari merupakan pemisah antara nagari satu dengan nagari lainnya yang mana dalam lingkup batas wilayah masing-masing itu dilaksanakan penyelenggaraan wewenang daerah masing-masing.

**1.2. Rumusan Masalah**

Penetapan dan penegasan batas wilayah sebuah nagari harus menjadi perhatian utama oleh Pemerintah. Apabila batas wilayah tidak jelas, maka bisa menghambat proses pembangunan dan berpotensi menimbulkan konflik di Nagari.

Berdasarkan Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 5 Tahun 2017 tentang Penetapan dan Penegasan Batas Nagari di Kabupaten Pesisir Selatan, bahwa dalam penegasan dan penetapan batas nagari dalam rangka penertiban administrasi dan kepastian hukum pemerintahan, maka dilakukanlah penetapan batas-batas nagari yang bertujuan untuk memperjelas batas antar Nagari di Kabupaten Pesisir Selatan. Dalam proses penetapan tapal batas berdasarkan peraturan di atas, konflik hanya terjadi di Kecamatan Bayang, terbukti pada tahun 2017 telah terjadi konflik antara Nagari Koto Berapak dan Nagari Talaok.

Nagari Talaok pada bagian utara berbatasan langsung dengan Nagari Koto berapak, bagian timur dengan Nagari Aur Begalung, di selatan dengan Nagari Kapeh Panji, dan di bagian barat dengan Nagari Gurun Panjang. Setelah program penetapan tapal batas oleh Kabupaten Pesisir Selatan pada tahun 2017 maka timbulah persoalan.

“Permasalahan penetapan tapal batas antara Nagari Talaok dan Nagari Koto Berapak ini terjadi pada akhir tahun 2017 sampai dengan tahun 2018. permasalahan ini terjadi tidak sepatatnya kedua Nagari dengan batas yang di tetapkan dan juga permasalahan ini terkait dengan tanah ulayat yang ada di perbatasan sehingga kedua Nagari bersikeras dengan pendapatnya masing-masing”<sup>15</sup>

Nagari Talaok pada batas bagian barat, timur dan selatan tidak ada masalah dalam penetapan tapal batas, yang menjadi persoalan adalah perbatasan pada bagian utara yaitu dengan Nagari Koto Berapak. Konflik terjadi ketika pengukuran perbatasan di titik temu yang disebabkan karena kedua nagari tidak sepakat dengan titik yang ditentukan.

---

<sup>15</sup>Wawancara dengan Syafrial,S.Pd Dt. Batuah Sekretaris KAN Talaok pada tanggal 27 Agustus 2021 di rumah informan

“Apabila perbatasan mengikuti permintaan dari Nagari Koto Berapak maka lahan yang akan masuk dalam daerah administrasi Nagari Koto Berapak banyak dimiliki oleh warga Nagari Talaok dan begitu juga sebaliknya. Pihak Talaok menganggap karena tanah yang ada di daerah Gunuang cerek yaitu Aia Songsang diolah oleh masyarakat Talaok, maka itu masuk daerah Talaok. Akan tetapi, pihak Koto Berapak tidak acuh dengan hal tersebut dan malah tanah di daerah tersebut disertifikatkan oleh Nagari Koto Berapak sehingga itu akan masuk daerah administrasi Koto Berapak”.<sup>16</sup>

Bila dilihat dari permasalahan di atas, peneliti berasumsi bahwa konflik terjadi karena adanya program penetapan batas nagari di Kabupaten Pesisir Selatan pada tahun 2017 tanah yang dikelola oleh masyarakat Nagari Talaok akan masuk daerah administratif Nagari Koto Berapak, sedangkan dari pihak Talaok memiliki pendapat yang berbeda karena menurut KAN Talaok, tanah yang dikelola oleh masyarakat Talaok harus masuk wilayah administratif Talaok, terlebih lagi itu adalah tanah ulayat. Selanjutnya, konflik ini terjadi karena Nagari Koto Berapak bersikeras memasukkan tanah yang dikelola oleh masyarakat Nagari Talaok dan Nagari Koto Berapak mengakui bahwa tanah tersebut adalah milik masyarakat Nagari Talaok dan setelah dilakukan mediasi oleh Pemerintah Kabupaten, tanah yang mejadi konflik tapal batas tetap dimasukkan ke daerah administratif Koto Berapak dengan tetap dimiliki dan dikelola oleh masyarakat sebelumnya yaitu masyarakat Talaok.

Penelitian ini melihat bahwa konflik terjadi karena adanya intervensi negara dalam bentuk Peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 5 Tahun 2017 tentang Penetapan dan Penegasan Batas Nagari di Kabupaten Pesisir Selatan sehingga terjadi konflik karena sebelum dikeluarkannya peraturan tersebut konflik belum terjadi. Penelitian yang peneliti lakukan ini membahas tentang konflik

---

<sup>16</sup>Wawancara dengan mantan Wali Nagari Talaok sekaligus Wakil Ketua KAN Nagari Talaok H.Syamsurijal, S.H., M.Hum Dt.Bgd.Rajo Mudo tanggal 22 September 2021 di rumah informan



khususnya yang terjadi di Pemerintahan Nagari terkait dengan penetapan tapal wilayah Nagari Talaok yang berkonflik dengan Nagari Koto Berapak.

Berdasarkan penjelasan di atas berasumsi bahwa konflik terjadi karena adanya intervensi negara dalam bentuk peraturan penetapan tapal batas. Konflik perebutan tapal batas ini muncul sejak implementasi peraturan Bupati Pesisir Selatan Nomor 5 Tahun 2017 tersebut yaitu dari tahun 2017 sampai tahun 2018. Konflik tapal batas ini berupa perebutan tanah yang akan menjadi garis batas antara kedua nagari berupa kebun yang dikelola oleh masyarakat Nagari Talaok. Pada proses implementasi kebijakan tersebut, di Kabupaten Pesisir selatan yang terjadi konflik adalah Nagari Talaok dengan Nagari Koto Berapak Tersebut karena antara kedua nagari karena pada awalnya berdasarkan tambo, kedua nagari dulu berada pada satu kesatuan nagari yang sama yaitu Nagari Bayang nan Tujuh sehingga kepemilikan tanah antara satu nagari dan nagari lain saling tumpang tindih dan ketika program tersebut dilakukan maka kedua nagari saling berkonflik.

Upaya penyelesaian konflik dimulai dengan pertemuan antar tokoh masyarakat dari kedua nagari dan musyawarah lain terkait penyelesaian konflik. Akan tetapi karena tidak menemukan titik tengah karena kedua nagari tetap pada pendirian awal yaitu tanah yang menjadi sengketa tapal batas tersebut harus masuk ke wilayah administratif Nagari Talaok dan begitu juga sebaliknya. Karena upaya penyelesaian yang dilakukan kedua nagari tidak selesai, maka masalah ini diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan untuk diselesaikan,

kemudian dilakukanlah mediasi yang difasilitasi dan dihadiri oleh Bupati Pesisir Selatan sampai konflik tersebut mendapat titik tengah dan akhirnya selesai.

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana eskalasi konflik tapal batas antara Nagari Talaok dengan Nagari Koto Berapak Kecamatan Bayang Kabupaten Pesisir Selatan?''.

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah dan fokus penelitian yang sudah peneliti jelaskan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan dan menganalisis eskalasi konflik dalam penetapan tapal batas Nagari Talaok dengan Nagari Koto Berapak Kecamatan Bayang Kabupaten Pesisir Selatan.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih pemikiran tentang perkembangan konflik dan resolusi konflik pada daerah administratif kecil yang karakteristiknya berbeda dengan wilayah yang besar.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat menjelaskan mengenai konflik dan memberikan pemahaman kepada pemerintah dan masyarakat untuk upaya meminimalisir konflik yang terjadi dalam penetapan batas-batas administratif nagari. Serta diharapkan penelitian ini bisa menjadi referensi oleh pihak yang berwenang untuk menetapkan kebijakan terkait dengan pengelolaan dan penetapan batas-batas nagari.