

## MERANCANG PENYELESAIAN KONFLIK KONSOLIDASI TANAH BY PASS DI KOTA BUKITTINGGI (Studi pada Dinas Pekerjaan Umum dan Kantor Pertanahan pada Tahun 2015-2018)

Senmei Wardhatul Nur<sup>1</sup>, Nandang A. Deliarnoor<sup>2</sup>, Novie Indrawati  
Sagita<sup>3</sup>

*Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia*<sup>1,2,3</sup>

E-mail: [senmei12001@mail.unpad.ac.id](mailto:senmei12001@mail.unpad.ac.id)

### ABSTRAK

*Konsolidasi tanah By Pass merupakan salah satu upaya Negara untuk mensejahterakan rakyat, dalam pembangunan tersebut membutuhkan partisipasi masyarakat untuk menyerahkan tanahnya. Oleh sebab itu konsolidasi menjadi pilihan yang paling menguntungkan bagi Negara maupun masyarakat. Namun dalam pelaksanaan konsolidasi berujung konflik seperti yang terjadi pada pelaksanaan konsolidasi tanah By Pass di Kota Bukittinggi. Permasalahan ini sangat menarik untuk diteliti mengenai bagaimana upaya pemerintah dalam penyelesaian konflik dalam pelaksanaan konsolidasi tanah By Pass di Kota Bukittinggi. Teori dalam penelitian ini meminjam teori Ertel (1991) yang berfokus pada faktor penyebab terjadinya konflik dan atribut dalam penyelesaian konflik. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa faktor penyebab konflik berasal dari internal pemerintahan internal seperti kekurangan sumber daya, kesalahan administrasi Sertipikat tidak dapat diterbitkan, Sertipikat ditarik kembali oleh Kantor Pertanahan. Kesalahan eksternal seperti kurangnya pemahaman masyarakat tentang konsolidasi, kelahiran generasi baru, kesepakatan yang tidak dipatuhi. Upaya pemerintah dalam mengelola konflik belum berjalan efektif, seperti perbedaan perspektif antara pemerintah dan masyarakat saling tuding melanggar kesepakatan. Pemerintah belum mampu menciptakan pilihan penyelesaian baru. Musyawarah yang dilakukan pemerintah belum bersifat partisipatif. Pemerintah belum berkomitmen penuh untuk menyelesaikan konflik yang berakibat pada kelalaian dan penundaan pekerjaan.*

**Kata Kunci:** *Penyelesaian Konflik, Dinas Pekerjaan Umum, Kantor Pertanahan*

### PENDAHULUAN

Tanah yang berada di Sumatera Barat merupakan tanah ulayat. Keberadaan tanah bagi masyarakat Minangkabau sangatlah penting, karena selain sebagai sumber mata pencaharian dari segi agraria, tanah juga sebagai penentu status sosial di dalam masyarakat, semakin banyak

tanah yang dimilikinya maka kaum/suku tersebut akan semakin disegani. Tanah ulayat di Sumatera Barat merupakan objek penting dalam perekonomian masyarakat, maka tanah di Sumatera Barat sering diperebutkan dan disengketakan, baik sengketa/konflik secara horizontal maupun vertikal. Salah satunya konflik pada

konsolidasi tanah yang terjadi di Kota Bukittinggi.

Konsolidasi yang dilaksanakan di Kota Bukittinggi adalah model pembangunan yang berkaitan dengan penyediaan tanah untuk prasarana jalan dan fasilitas umum dengan mengikutsertakan partisipasi aktif masyarakat. Konsolidasi tanah perkotaan di Kota Bukittinggi ini bertujuan untuk menata bidang-bidang yang bentuknya tidak beraturan dalam lingkungan pemukiman atau yang direncanakan untuk permukiman sehingga menjadi bidang-bidang teratur dan tertib yang semuanya menghadap jalan atau rencana jalan.

Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi tentang konsolidasi tanah berlokasi di sepanjang jalan By Pass Kelurahan Tarok/Dipo, Kecamatan Guguk Panjang telah berlangsung sejak tahun 1992 melalui Surat Edaran Pemerintah Kota Bukittinggi tentang Kepemilikan Konsolidasi tanah warga melalui

pengumuman konsolidasi tanah perkotaan No. 991.4-277/agraria/1987 tertanggal 3 juni 1987. Lokasi konsolidasi tanah By Pass berada jalan sepanjang 9,4 Kilometer dengan Lebar jalan 26 meter yang akan dilaksanakan dengan melewati tiga daerah kecamatan yang terdiri dari enam kelurahan, yaitu:

- a. Kecamatan Madiangin Koto Selayan, yang terdiri dari:
  1. Kelurahan Kubu Gulai Bancah,
  2. Kelurahan Campago Ipuh,
  3. Kelurahan Mangis Gantiang,
  4. Kelurahan Pulai Anak Air.
- b. Kecamatan Guguk Panjang, yang terdiri dari satu kelurahan yaitu Kelurahan Tarok Dipo.
- c. Kecamatan Aur Bitugo Tigo Baleh yang terdiri dari satu kelurahan yaitu Kelurahan Aur Kuning.

Kegiatan konsolidasi tanah di kota Bukittinggi ini dilaksanakan dengan luas sebagai berikut:

**Tabel 1.1**

**Luas Tanah di Kelurahan yang terkena Konsolidasi Tanah By Pass**

Kelurahan	Luas Tanah Sebelum Penataan (m <sup>2</sup> )	Luas Tanah Setelah Penataan (m <sup>2</sup> )
Kubu Gulai Bancah	42.242	36.438
Campago Ipuh	97.030	82.476
Mangis Gantiang	144.789	117.265
Pulai Anak Air	262.226	222.726
Tarok Dipo	82.820	78.950
Aur Kuning	88.857	74.834

Sumber: Temuan penulis dari hasil penelitian Ramadhona Tahun 2019

Berdasarkan penetapan lokasi konsolidasi tanah By Pass, sebelumnya pemerintah telah mendapatkan persetujuan dari masyarakat pemilik tanah ulayat. Kesepakatan antara

pemerintah dan masyarakat yaitu bahwa masyarakat setuju melepaskan sebagian hak atas tanahnya sebanyak 15 persen untuk disumbangkan dalam konsolidasi tanah tanpa ganti rugi

berupa uang. Sebagai ganti rugi dalam konsolidasi tanah adalah ganti rugi berupa lingkungan yang tertata rapi, semua tanah menghadap ke jalan, terdapatnya fasilitas umum dan fasilitas sosial, dan memperoleh sertipikat secara cuma-cuma sebagai kompensasi atas tanah yang disumbangkan dalam konsolidasi tanah.

Namun pada kenyataannya, konsolidasi yang telah dilakukan sejak tahun 1992 melahirkan banyak konflik, masyarakat menolak ikut konsolidasi dan menuntut pemerintah karena tidak konsisten dalam kesepakatan, salah satu tuntutan masyarakat yaitu penolakan atas pemotongan tanah yang dianggap terlalu besar, melebihi dari 15% seperti kesepakatan. Kasus lain seperti banyak lokasi tanah yang berpindah jauh dari letak tanah asal.

Apabila dilihat berdasarkan sebaran konflik, konflik terjadi hampir di seluruh kelurahan yang menjadi bagian objek konsolidasi. Ramadhona (2017:9) dalam tulisannya Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan untuk Pembangunan Jalan By Pass di Kota Bukittinggi mengungkapkan bahwa masih banyak dari masyarakat yang belum mendapatkan sertipikat. Sertipikat hanya dapat diserahkan kepada pihak yang telah mengikuti prosedur konsolidasi dan sepanjang data-data pemilik telah sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Berikut adalah gambaran banyaknya jumlah sertipikat yang sudah keluar dan sertipikat yang belum keluar dari pelaksanaan konsolidasi tanah di Kota Bukittinggi.

**Tabel 1.2**  
**Daftar Sertipikat yang sudah dikeluarkan dan belum dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan**

Kelurahan	Keterangan
Kubu Gulai Banchah	- Pengembalian 97 persil - Sertifikat yang sudah keluar 66 persil - Sertifikat yang belum keluar 31 persil
Campago Ipuah	- Pengembalian 204 persil - Sertifikat yang sudah keluar 63 persil - Sertifikat yang belum keluar 141 persil
Mangis Gantiang	- Pengembalian 70 persil - Sertifikat yang sudah keluar 19 persil - Sertifikat yang belum keluar 51 persil
Pulai Anak Air	- Pengembalian 73 persil - Sertifikat yang sudah keluar 57 persil - Sertifikat yang belum keluar 16 persil
Tarok Dipo	- Pengembalian 124 persil - Sertifikat yang sudah keluar 49 persil

Sumber: Temuan penulis dari hasil penelitian Ramadhona Tahun, 2019

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa masih banyak masyarakat yang belum memiliki sertipikat tanah yang mengisyaratkan bahwa terdapat

kendala-kendala dalam penerbitan sertipikat. Walaupun sertipikat sudah selesai, masyarakat enggan mengambil sertipikat yang telah diterbitkan karena

alasan tidak sesuai dengan keadaan di lapangan seperti salah pencantuman nama pemilik atau perbedaan ukuran yang drastis. Bentuk protes lainnya dari masyarakat berupa pemblokiran jalan dengan menebar batu-batu dalam jumlah yang banyak, menutup dengan kayu dan bambu agar lalu lintas lumpuh. Tindakan kekerasan berupa ancaman dengan berbagai senjata tajam dan kata-kata kasar tak jarang diterima oleh pemerintah yang mendatangi wilayah By Pass.

Melihat kondisi konflik yang berkepanjangan tersebut, banyak pihak yang mendesak Pemerintah Daerah agar bersikap proaktif dalam menyelesaikan masalah konflik tanah By Pass ini. Tuntutan percepatan penyelesaian konsolidasi tanah By Pass juga datang dari Komisi I DPRD Kota Bukittinggi yang meminta walikota segera turun langsung ke lapangan melihat dan menginventarisir masalah konsolidasi yang telah menahun ini. Dikutip dari majalah online mengatakan rumitnya penyelesaian konsolidasi By Pass, salah satunya karena gambar atau peta tanah sudah banyak berubah dengan kondisi saat ini. Perubahan peta tanah terjadi karena adanya pembangunan penguasaan lahan sekarang yang tidak sesuai dengan peta konsolidasi terdahulu. Selain itu, tidak ada tindak lanjut dari tim konsolidasi setiap selesai melakukan pengukuran. Termasuk tidak ada koordinasi antara Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait seperti pengeluaran Izin Mendirikan

Bangunan (IMB) kepada pemilik lahan dengan lahan yang dimilikinya. Ditemukan pula bangunan yang tidak sesuai dengan gambar yang ada dalam sertipikatnya. Akibatnya pengembalian lahan lain menjadi berubah juga dari konsolidasi terdahulu.

Kritik terhadap pemerintah juga datang dari tokoh-tokoh adat yang tergabung dalam Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) Kota Bukittinggi. Dalam gelar Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) yang diadakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bukittinggi, para tokoh adat memberikan kritikan dan sorotan yang tajam terhadap kebijakan Pemko Bukittinggi, terutama dalam masalah infrastruktur kota dan penyelesaian tanah By Pass yang sudah puluhan tahun belum tuntas. Seperti yang diungkapkan oleh Dt. Nan Angek mengatakan bahwa “sejak dahulu kami mendukung program konsolidasi By Pass, namun kami melihat pemko kurang serius melakukan penyelesaian hingga berlarut sampai sekarang”. Buruknya kinerja pemko dalam menyelesaikan tanah By Pass dikritik tajam oleh Dt. Palimo. Mantan Ketua Kerapatan Adat Nagari (KAN) itu mempertanyakan kerja tim By Pass yang tidak serius dan mengakibatkan terbengkalainya penyelesaian tanah By Pass.

Meskipun masyarakat yang berkonflik memiliki kekecewaan kepada pemerintah Karena lama waktu yang harus dikorbankan masyarakat

untuk dapat memperoleh kepastian, namun masyarakat masih memiliki kepercayaan yang tinggi kepada pemerintah. Sedapat mungkin pemerintah mengupayakan penyelesaian konflik dengan cara damai dibandingkan membuat masyarakat harus mengajukan konflik ke pengadilan. Hal ini untuk mengedepankan musyawarah dan mufakat tanpa merusak tatanan masyarakat dan hubungan dengan pemerintah.

Pemerintah sebagai pemimpin harus memiliki pengaruh lebih besar dalam mencapai tujuan. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Usmani (2013: 312) tentang kepemimpinan bahwa kepemimpinan merupakan ilmu dan seni dalam mempengaruhi orang, atau kelompok untuk bertindak seperti yang diharapkan untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Jadi jelas bahwa pemerintah sebagai pemimpin masyarakat mempengaruhi pengaruh besar dalam memberikan keputusan. Upaya pemerintah dalam mempengaruhi dan mencapai keputusan harus mampu memberikan pilihan-pilihan yang saling menguntungkan tanpa mengorbankan kepentingan masyarakat atau memberikan resiko yang akan merugikan pemerintah.

Pemerintah harus melibatkan peran serta/partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan penyelesaian konflik. Masyarakat diberi kesempatan untuk memilih dan memperhitungkan

langkah-langkah yang lebih efektif. Pelibatan masyarakat bertujuan untuk menilai sendiri alternatif yang mereka buat. Pada intinya bahwa proses penyelesaian konflik harus menghasilkan solusi yang lebih efisien dan memuaskan bagi masing-masing pihak.

Dengan banyaknya konflik maka pemerintah berusaha mengatasi permasalahan konflik dengan menerbitkan berbagai peraturan. Peraturan-peraturan ini setiap tahun dievaluasi. Peraturan terakhir dan terbaru yang di terbitkan oleh pemerintah daerah Kota Bukittinggi terkait konsolidasi adalah melalui Keputusan Walikota Bukittinggi nomor 188-45-53-2018 tentang pembentukan tim pelaksanaan kegiatan penyelesaian sengketa tanah konsolidasi by pass dan masalah tanah masyarakat lainnya di Kota Bukittinggi tahun anggaran 2018 dimanfaatkan sebagai tim penyelesaian konsolidasi tanah yang terdiri atas Dinas Pekerjaan Umum dan Kantor Pertanahan Kota Bukittinggi. Kebijakan ini juga menjelaskan dan membagi tugas antara Dinas Pekerjaan Umum dan Kantor Pertanahan.

Dinas Pekerjaan Umum memiliki peran sentral dalam penyelesaian konflik konsolidasi. Tugas pokoknya antara lain: melaksanakan memimpin pelaksanaan kegiatan perumusan kebijakan teknis konsolidasi, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian serta pengelolaan administrasi pembangunan dan pemeliharaan sarana/prasarana

dibidang konsolidasi dan mengawasi pekerjaan yang ada di lapangan.

Selanjutnya, Kantor Pertanahan disamping sebagai wakil ketua yang merangkap anggota tim konsolidasi, juga mempunyai tugas dan tanggung jawab yakni sebagai pihak yang melakukan penerbitan surat keputusan atas tanah dan buku Sertifikat Hak Milik atas tanah yang telah siap dikonsolidasi. Kantor Pertanahan juga sebagai pihak yang melakukan dan bertanggung jawab atas pelaksanaan penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah objek Konsolidasi Tanah. Hal ini sebagaimana yang di atur dalam Pasal 5 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1991 Tentang Konsolidasi Tanah. Seluruh aktor yang terlibat

## **KAJIAN PUSTAKA**

Penelitian tentang Penyelesaian Konflik dalam Konsolidasi Tanah By Pass Di Kota Bukittinggi menggunakan metode penelitian kualitatif (Qualitative Research). Qualitative Research merupakan pendekatan dalam suatu penelitian yang digunakan untuk mendeskripsikan dan memahami makna yang dianggap oleh sejumlah individu atau sekelompok orang yang berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan. Salah satu asumsi tentang gejala dalam penelitian kualitatif adalah dimana gejala dari suatu obyek itu sifatnya tunggal dan parsial. Dengan demikian berdasarkan gejala tersebut penelitian kualitatif

dalam konflik konsolidasi tanah By Pass, masyarakat pemilik tanah, Kantor Pertanahan Kota Bukittinggi serta Pemerintah Kota Bukittinggi harus memiliki komitmen yang tinggi untuk menyelesaikan konflik. Tim penyelesaian yang di bentuk pemerintah tidak akan mampu menciptakan kesepakatan tanpa dukungan masyarakat. Salah satu bentuk dukungan masyarakat dengan mengikuti musyawarah yang diadakan setiap hari selasa dan kamis tiap minggunya.

Sehingga berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dibangun penulus berjudul bagaimana Merancang Penyelesaian Konflik Konsolidasi Tanah By Pass di Kota Bukittinggi?

dapat menentukan dimensi-dimensi yang akan diteliti.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penulisan yang digunakan dalam penulisan ini bersifat deskriptif. Menurut Whitney (dalam Nazir, 2003: 54) metode deskriptif adalah pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat. Sedangkan, metode penulisan deskriptif yang dikemukakan oleh Sugiono (2011: 79) adalah metode yang digunakan untuk menggambarkan atau menganalisis suatu hasil penelitian tetapi tidak digunakan untuk membuat kesimpulan yang lebih luas. Digunakannya metode kualitatif analisis deskriptif, dimaksudkan untuk membuat deskripsi, gambaran secara sistematis,

faktual, dan akurat mengenai suatu objek, suatu kondisi pada masa sekarang serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk dan penyebab konflik pada konsolidasi tanah By Pass serta mendeskripsikan dan mengkaji penyelesaian konflik agraria oleh Dinas PU dan Kantor Pertanahan pada pelaksanaan konsolidasi tanah By Pass, sedangkan aktor-aktor yang menjadi key informan adalah tokoh-tokoh di lingkup internal Dinas PU dan Kantor Pertanahan, dan aktivitas yang diteliti adalah masyarakat yang berkonflik.

Data yang diperoleh penulis dalam penelitian ini berupa data kualitatif, mengacu pada pendapat Creswell (2014:206) yang dilakukan dengan cara observasi langsung kelapangan, melakukan wawancara mendalam kepada narasumber guna memperoleh data primer, dilengkapi dengan data sekunder melalui studi kepustakaan yang berkaitan dengan konflik konsolidasi.

Proses pengumpulan data dalam penelitian kualitatif dapat melalui observasi, wawancara, dokumentasi, dan gabungan ketiganya. Dalam penelitian kualitatif ini penulis mencoba menggabungkan keempat jenis strategi tersebut untuk mendapatkan data dan informasi yang dibutuhkan. Pada penelitian ini penulis menganalisis data yang diperoleh dari berbagai sumber data dan dengan proses mencari dan menyusun data

secara sistematis. Aktivitas dalam analisis data, yaitu data *reduction*, data *display*, dan *conclusion drawing/verification*.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan uji validitas data menggunakan metode triangulasi sumber, dimana penulis menguji data yang didapat dari informan dengan membandingkan antara satu informan dengan informan lainnya. Informan dalam penelitian ini adalah Dinas Penataan Umum sebagai pelaksanaan kebijakan konsolidasi tanah juga mengecek Kantor Pertanahan sebagai petugas ukur di lapangan, dan masyarakat serta akademisi. Lokasi yang penulis pilih dalam penelitian ini adalah di Kota Bukittinggi khususnya sepanjang Jalan Bypass. Adapun waktu penelitian dijadwalkan adalah selama setahun.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Pelaksanaan Konsolidasi By Pass**

Perencanaan konsolidasi tanah by pass di kota bukittinggi merujuk pada Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tanggal 9 Oktober 1985 Nomor 590/5648/Agr perihal Petunjuk Teknis/Pedoman Pelaksanaan Konsolidasi Pertanahan dan tanggal 22 Desember 1986 Nomor 592/635/Agr perihal Peningkatan dan Pemantapan Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan. Pelaksanaan konsolidasi tanah By Pass tersebut dilakukan dalam tiga tahapan, adapun tahapan-

tahapan konsolidasi tersebut adalah sebagai berikut:

### **Tahap Perencanaan**

#### a. Penetapan lokasi

Konsolidasi tanah By Pass dilakukan pada masa jabatan Walikota Kotamadya Bukittinggi Armedi Agus (1989-1999) sebagai Kepala Daerah Tingkat II dengan mangacu kepada Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan Daerah Kotamadya Bukittinggi. Dalam Surat Keputusan itu dinyatakan bahwa pembangunan jalan Bukittinggi By Pass sepanjang 9,4 Kilometer dengan lebar jalan 26 meter akan dilaksanakan melalui tiga daerah kecamatan yang terdiri dari enam kelurahan, antara lain Kelurahan Kubu Gulai Banchah, Kelurahan Campago Ipuh, Kelurahan Mangis Gantiang, Kelurahan Pulai Anak Air, Kelurahan Tarok Dipo, dan Kelurahan Aur Kuning.

Pasca penetapan panitia tim konsolidasi tanah By Pass Kota Bukittinggi maka tim tersebut langsung ke lapangan untuk melaksanakan penyuluhan kepada masyarakat, penyuluhan ini dilakukan sekitar bulan Agustus tahun 1991, penyuluhan dilakukan agar masyarakat dapat memahami fungsi dan tujuan serta manfaat konsolidasi tanah yang akan dilakukan untuk pembangunan jalan By Pass. Penyuluhan juga untuk mengupayakan agar masyarakat menyetujui dan tidak ada penolakan dengan rencana konsolidasi tanah tersebut. Pada pasal 4 ayat (2) Peraturan Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah dijelaskan bahwa “konsolidasi tanah dapat dilaksanakan apabila sekurang-kurangnya 85 persen dari pemilik tanah yang luas tanahnya meliputi sekurang-kurangnya 85 persen dari luas seluruh areal tanah yang akan dikonsolidasi menyatakan persetujuannya”. Berdasarkan ketentuan tersebut maka harus diupayakan persetujuan sebanyak-banyaknya masyarakat yang tanahnya akan dikonsolidasi.

### **Tahap Persiapan**

Setelah lokasi konsolidasi ditetapkan maka pemerintah melakukan identifikasi subjek dan objek, pada tahapan ini pemerintah mengidentifikasi pemilik tanah serta tanah yang dimilikinya pada 12 November 1992, dari pelaksanaan tersebut di dapatkan data sebanyak 968 kavling tanah yang akan di konsolidasi. Kavling-kavling tanah tersebut dimiliki oleh masyarakat baik dalam kesatuan kaum maupun hak milik pribadi. Setelah dilakukan identifikasi subjek dan objek, maka petugas dari kantor pertanahan melakukan pengukuran dan pemetaan keliling tanah konsolidasi dan selanjutnya juga di ukur dan di petakan secara terperinci dan telah di bagi-bagi berdasarkan kepemilikan.

Pada tahapan selanjutnya Pemerintah Kotamadya Bukittinggi yang diwakili oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang bersama Kantor Pertanahan membuat blog



plan pra desain tata ruang dimana pada blog plan tersebut di buat desain jalan By Pass yang akan dibangun di Kota Bukittinggi sehingga dari blog plan tersebut dapat dilihat beberapa luas tanah yang terpakai untuk pembangunan jalan By Pass Kota Bukittinggi.

Dari blog plan yang telah dirancang tersebut pemerintah kemudian membuat desain tata ruang yang telah jadi untuk di presentasikan kepada masyarakat. Hal ini terkait dengan rencana penataan kavling baru tanah-tanah masyarakat pasca konsolidasi. Rata-rata tanah masyarakat yang di ambil menjadi sumbangan tanah untuk pembangunan (stup) adalah 15 %, namun jumlah ini berbeda pada setiap kapling tanah karena penataan dan tata ruang, bagi beberapa kapling tanah ada yang hanya diambil 14,5%-14,7%. Hal inilah yang kemudian di presentasikan kepada masyarakat dengan menunjukkan peta-peta yang dirancang oleh pemerintah.

### **Tahapan Penegasan Tanah Objek Konsolidasi**

Tahapan penegasan tanah objek konsolidasi ini dilaksanakan pada Mei 1993 yang di mulai dengan proses penegasan tanah sebagai objek konsolidasi tanah. Pada tahapan ini penegasan tanah sebagai objek konsolidasi tanah diajukan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Tahapan penegasan hak tersebut dilanjutkan dengan penerbitan sertipikat baru bagi tanah-tanah

masayarakat pasca konsolidasi, namun dalam pembangunan jalan By Pass Bukittinggi proses pembangunan badan-badan jalan jelas sudah dilaksanakan sebelum sertipikat diterbitkan. Hal ini dilakukan karena efisiensi waktu dimana jika ditunggu proses penerbitan sertipikat baru tentu akan memakan waktu yang lama sehingga juga akan berpengaruh terhadap lama jalan By Pass Kota Bukittinggi di bangun. Terbukti saat ini sampai tahun 2019 masih ada sertipikat yang belum bisa di terbitkan atas beberapa alasan.

### **2. Faktor Penyebab Konflik Dalam Konsolidasi Tanah By Pass**

Dari pemaparan di atas pelaksanaan konsolidasi tersebut maka dapat dipastikan sumber masalah bisa berasal dari pemerintah sebagai penyelenggara konsolidasi tanah ataupun masyarakat sebagai pemilik tanah yang menjadi objek konsolidasi. Oleh sebab itu maka faktor-faktor timbulnya konflik terkait konsolidasi tanah dalam pembangunan jalan By Pass Bukittinggi dapat digolongkan ke dalam 2 (dua) faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal.

#### **Faktor Internal**

Faktor internal dalam kaitannya dengan penelitian ini adalah faktor yang menjadi penyebab konflik berasal dari internal penyelenggara konsolidasi tanah. Adapun faktor internal penyebab timbulnya permasalahan/sengketa terkait konsolidasi tanah dalam

pembangunan jalan By Pass kota bukittinggi adalah sebagai berikut:

1. Minim Sumber Daya. Minimnya jumlah panitia pelaksana menyebabkan sering terjadi kesalahan administrasi, diantaranya seperti:
  - a. Tidak dapat di terbitkannya sertipikat tanah pasca konsolidasi. Kesalahan administrasi yang menyebabkan tidak dapat di terbitkannya sertipikat umumnya terjadi karena kurangnya syarat-syarat administrasi. Dalam satu proses konsolidasi tersebut Kantor Pertanahan tidak begitu saja menerbitkan sertipikat, Kantor Pertanahan perlu persetujuan dari masyarakat yang di tandai dengan surat persetujuan dari masing-masing masyarakat untuk ikut serta dalam proses konsolidasi tanah dan surat pelepasan hak dari peserta konsolidasi. Dengan tidak adanya surat pernyataan tersebut maka Kantor pertanahan juga tidak bisa menerbitkan sertipikat. Hal ini lah yang terjadi dan mengakibatkan 308 kapling tidak bisa di sertipikatkan.
  - b. Sertipikat ada yang ditarik kembali oleh Kantor Pertanahan.  
Penarikan sertipikat pada dasarnya disebabkan oleh karena adanya kesalahan pada sertipikat tersebut yang mengakibatkan tertukarnya nama pemilik tanah dalam sertipikat. Kejadian tersebut maka pemilik tanah kapling yang sertipikatnya bermasalah tersebut melaporkan kepada pemerintah yang

kemudian menyampaikan laporan tersebut kepada kantor pertanahan.

- c. Lanjutan program pembangunan jalan yang lama.

Pembangunan jalan bypass yang dilakukan dalam 2 tahapan ternyata juga menjadi penyebab timbulnya konflik terhadap tanah-tanah konsolidasi. Konsolidasi yang telah dimulai pada tahun 1992 dimana pada tahun 1992 pembangunan jalan By Pass Kota Bukittinggi tahap awal dilakukan, namun pembangunan tahap 2 baru dilaksanakan pada tahun 2008. Jarak antara mulainya proses konsolidasi tanah By Pass sampai pada pembangunan tahap 2 ini memakan waktu lebih kurang sebelas tahun. Rentang waktu ini tergolong lama yang berakibat bergantinya generasi.

#### **Faktor Eksternal**

Faktor eksternal merupakan faktor yang berada di luar diri penyelenggara konsolidasi tanah By Pass Kota Bukittinggi. Sebenarnya faktor eksternal ini sangatlah luas namun berhubung adanya permasalahan hanya bersumber dari masyarakat sebagai peserta konsolidasi. Jika di kelompokkan maka masalah-masalah yang menimbulkan konflik ini dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. Kurang pemahaman masyarakat tentang konsolidasi tanah.  
Kurangnya pemahaman masyarakat terhadap konsolidasi tanah berujung pada adanya kesalahpahaman sehingga menimbulkan konflik. Pada

dasarnya pemerintah sebagai penyelenggara berkewajiban memberikan pemahaman terkait konsolidasi tanah kepada masyarakat melalui sosialisasi dan penyuluhan. Dalam pelaksanaannya masyarakat tampaknya tidak mengerti apa yang telah dijelaskan. Hal ini terlihat ketika masyarakat yang telah setuju untuk melepaskan haknya atas sumbangan tanah untuk pembangunan (STUP), namun mereka tidak membuat surat pernyataan persetujuan dari masing-masing masyarakat untuk ikut serta dalam proses konsolidasi tanah dan surat pernyataan pelepasan hak dari peserta konsolidasi. Akibatnya surat pernyataan yang menjadi syarat administrasi untuk penerbitan sertipikat di kantor pertanahan sehingga sertipikatpun tidak dapat di terbitkan. Keadaan tersebut menjadi berlarut-larut kaena pemerintah daerah sebagai penyelenggara tidak langsung mengonfirmasi terkait surat pernyataan ini kepada masyarakat yang bersangkutan. Masalah terkait kelalaian ini baru terjadi ketika masyarakat yang belum bisa diterbitkan sertipikatnya tersebut mempertanyakan kejelasan tentang posisi tanah mereka pasca konsolidasi tanah yang telah di lakukan.

b. Lahirnya generasi baru di dalam kaum atau ahli waris.

Pada tahap persetujuan rencana konsolidasi dan persetujuan peta rincian tanah pasca konsolidasi yang terjadi pada tahun 1992-1993 tersebut

panitia konsolidasi berhadapan dengan pemilik tanah yang berbeda dengan yang dihadapi pemda pada tahun 2008 dimana pada tahun 2008 pemilik tanah sudah berganti dengan ahli warisnya. Ahli waris tersebut tidak mengerti dan mengetahui proses konsolidasi yang terjadi pada tahun 1992-1993, walaupun telah dijelaskan perihal konsolidasi yang terjadi pada tahun 1992-1993 namun mereka tetap tidak mengakui posisi tanahnya pasca konsolidasi. Penolakan masyarakat mempengaruhi peta tanah pasca konsolidasi yang telah di setuju bersama tersebut.

c. Tidak dipatuhinya kesepakatan semula oleh masyarakat.

Pada tahap pertama pembangunan jalan By Pass Kota Bukittinggi tersebut 308 masyarakat pemilik tanah kembali menduduki tanah awal, alasannya masyarakat merasa bahwa penyelesaian yang tidak kunjung selesai membuat warga berinisiatif kembali pada tanah awal. Bahwa permasalahan semakin rumit ketika masyarakat membangun ruko-ruko pada tanah awal mereka.

### **3. Atribut Penyelesaian Konflik Konsolidasi Tanah By Pass Menjabarkan Kepentingan**

Adanya proyek konsolidasi By Pass pada tahun 1992 itu karena masyarakat pemilik tanah telah setuju. Berikut adalah jumlah tanah peserta konsolidasi yang telah menyetujui dan menandatangani surat kesepakatan pelepasan tanah By Pass

**Tabel 1.3**  
**Jumlah Peserta Konsolidasi Tanah By Pass**

No	Kelurahan	Kavling Asal	Kavling Pengembalian
1.	Kubu Gulai Bancah	88	94
2.	Campago Ipuh	68	71
3.	Ganggis Ganting	87	101
4.	Pulai Anak Air	224	275
5.	Tarok Dipo	150	175
6.	Aur Kuning	221	252
<b>Jumlah</b>		<b>858</b>	<b>968</b>

Sumber: PUPR, 2019

Berdasarkan tabel di atas terdapat adalah jumlah kavling peserta konsolidasi tanah. Istilah kavling muncul setelah tanah diukur dan diketahui luasnya lalu diberi nomor kavling, artinya bahwa sebanyak 968 jumlah kavling bersama peserta telah menyetujui konsolidasi. Dimasa kini, kesepakatan yang berubah menjadi penolakan konsolidasi dilakukan oleh generasi penerus, kemungkinan terbesar karena setelah tanah masyarakat dibelah oleh jalan By Pass masyarakat menyadari letak tanah awal menjadi sangat strategis dan memiliki

nilai tinggi karena terletak di tepi jalan By Pass.

Dalam data tahun 2015 total pengembalian sertipikat yang sudah terbit sekitar 63%. Sedangkan tiap tahunnya sertipikat yang terbit paling banyak 20 sertipikat. Tahun 2017 kemaren yang terbit sekitar 9 sertipikat. Perkiraan hingga kini sertipikat yang sudah terbit sekitar 75%.

Berikut adalah tabel jumlah sertipikat yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Bukittinggi pada tahun 2015.

**Tabel 1.4**  
**Jumlah Sertipikat Tanah By Pass**  
**Yang Terbit Tahun 2015 Pada Tiap Kelurahan**

No	Kelurahan	Kavling Pengembalian	Sertipikat terbit	%
	Kubu Gulai Bancah	94	78	83
	Campago Ipuh	71	69	97
	Ganggis Ganting	101	58	56
	Pulai Anak Air	275	172	62
	Tarok Dipo	175	107	65
	Aur Kuning	252	123	49
<b>Jumlah</b>		<b>968</b>	<b>607</b>	<b>63</b>

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, 2019

Berdasarkan tabel di atas konsolidasi beserta pengembalian menunjukkan bahwa, sertipikat yang tanah. Pada data di atas juga terlihat telah terbit adalah sertipikat bagi meskipun terdapat peningkatan peserta yang telah menyepakati penerbitan sertipikat tiap tahunnya,

namun hal ini dirasa tidak signifikan mengingat panjangnya waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian konflik ini.

Bagi masyarakat lamanya penyelesaian konflik konsolidasi ini menyebabkan kerugian, masyarakat tidak mempunyai kepastian tanah, tidak memiliki sertifikat, tidak dapat sepenuhnya menguasai tanah, mengolah ataupun menjual tanahnya. Proses penyelesaian konflik yang efektif harus membantu para pihak memahami kepentingan dan keinginan mereka masing-masing. Tujuannya adalah menemukan ruang untuk menyelaraskan kepentingan-kepentingan baik pemerintah maupun masyarakat.

Dari hasil penelitian ini diketahui bahwa yang menjadi akar konflik yaitu adanya saling tuduh pelanggaran kesepakatan oleh pemerintah dan masyarakat. Pemerintah menganggap bahwa penyelesaian konsolidasi tanah By Pass membutuhkan waktu lama karena masyarakat yang tidak mengerti tentang konsolidasi. Disisi lain masyarakat yang enggan untuk melepaskan tanahnya merasa bahwa pemerintah yang terlebih dahulu melanggar kesepakatan. Perbedaan pemahaman yang paling kentara antara kepentingan pemerintah dan kepentingan masyarakat adalah pada pelaksanaan dilapangan, pemerintah mengutamakan pembuatan jalan By Pass terlebih dahulu, setelah pemerintah mendapatkan persetujuan pelepasan tanah dari peserta dan

memperlihatkan peta pengembalian kepada masyarakat, pemerintah malah langsung mengeksekusi tanah untuk pembangunan jalan By Pass, sedangkan masyarakat menjadi peserta konsolidasi tidak bisa langsung untuk menempati tanahnya, saat tanah mereka harus bergeser ke tanah orang lain, disinilah terjadi kebingungan karena masyarakat tidak secara otomatis dapat menempati atau memanfaatkan tanah pengembalian.

Pemahaman yang di miliki masyarakat dalam melepaskan tanahnya adalah karena tanah-tanah mereka yang tidak beraturan ditata kemudian dilengkapi dengan fasilitas umum salah satunya yaitu jalan By Pass. Sebagaimana hasil wawancara dengan masyarakat yaitu:

“Konsolidasi ini sebenarnya bagus, menurut teori konsolidasi ini untuk tanah pemukiman, tanah yang tidak beraturan dibuat menjadi teratur, tanah yang tidak punya akses jalan diberi akses jalan, seperti jalan lingkungan. Tetapi oleh pemerintah dijadikan sebagai tujuan membuat jalan, konsolidasi dijadikan pemerintah sebagai cara untuk pemebebasan lahan secara gratis.”

Perbedaan aplikasi di lapangan ini membuat masyarakat menjadi marah dan menolak konsolidasi dan menuduh bahwa di motivasi di balik proyek kosolidasi adalah untuk pembebasan lahan untuk pembangunan jalan. Berdasarkan fakta empiris di atas maka terlihat terdapat perbedaan pemahaman dan perbedaan tujuan yang

membuat pemerintah dan masyarakat tidak sejalan dan tidak bersinergi.

### **Membangun Hubungan**

Pemerintah dan masyarakat By Pass yang berkonflik memiliki semacam hubungan dalam penyelenggaraan pemerintahan, hubungan ini harus bisa lebih baik agar dalam berurusan menjadi efektif dan efisien. Konsolidasi tanah by pass merupakan produk kebijakan masa orde baru, masyarakat tidak berdaya untuk menyuatkan tuntutan dan memperjuangkan yang dianggap menjadi haknya, tidak ada pilihan selain mengiyakan kebijakan konsolidasi. Pergantian orde baru menuju masa reformasi menjadi salah satu titik terang masyarakat mulai mengambil tindakan sebagai bentuk protes dan penolakan. Beberapa titik jalan by pass di blokir bahkan beberapa kali sempat lumpuh karena pemblokiran dengan menggunakan batu dan pohon-pohon untuk menutup jalan.

Konflik pada masa awal tahun 2000 digambarkan dengan banyak terjadi kekerasan yang dilakukan masyarakat yang menolak kedatangan pemerintah bersama tim yang juga membawa Satpol-PP, Polisi dan pihak keamanan lainnya yang akan melanjutkan proyek konsolidasi. Antisipasi pemerintah yang membawa pihak keamanan dirasa tidak cocok dengan nilai yang dianut masyarakat adat yang mendominasi di By Pass, hadirnya pihak keamanan seolah pemerintah mengintimidasi dan

mengancam masyarakat agar secepatnya menyetujui kebijakan, justru situasi itu semakin memprovokasi masyarakat dengan memberikan reaksi sarkastik. Bentuk kekerasan yang dilakukan masyarakat beragam, mulai dari menggunakan kata-kata hingga ancaman dengan senjata tajam kepada siapa saja atas nama pemerintah yang datang ke By Pass.

Belajar dari kegagalan pemerintah yang membuat masyarakat semakin anarkis, kini pemerintah mulai memprioritaskan agar hubungan antara pemerintah dan masyarakat tetap harmonis, dimulai dengan pemerintah yang turun langsung kelapangan dipimpin langsung oleh Walikota dan penghapusan aparat keamanan dari daftar tim penyelesaian tanah by pass. Walikota yang ikut ke lapangan bermusyawarah langsung bersama masyarakat.

Secara hukum pemerintah mampu mengambil tindakan tegas, namun pemerintah tidak melakukan itu, pemerintah lebih memilih jalur persuasif lebih ke musyawarah. Saat ini pemerintah sifatnya menunggu masyarakat memohon sertipikat pengembalian, apabila masyarakat sudah mengajukan permohonan pembuatan sertipikat artinya masyarakat telah menyetujui letak dan luas tanah sesuai dengan bentuk peta pengembalian. Berdasarkan fakta di atas, dapat disimpulkan upaya pemerintah dalam penyelesaian konflik dengan membangun hubungan baik

antara pemerintah dan masyarakat berjalan efektif.

### **Memberikan Pilihan**

Sebagian pemerintah dalam menyelesaikan konflik dengan memilih tindakan terbaik dari opsi yang ada, bukan membuat daftar opsi/ pilihan lainnya, seperti yang dilakukan oleh pemerintah dalam penyelesaian konflik konsolidasi tanah By Pass. Beberapa pilihan yang telah ada antara lain; Pertama, pemerintah tidak akan melanjutkan pengukuran lapangan dan tidak akan menerbitkan sertipikan bagi masyarakat yang tanahnya masih bermasalah baik itu mempermasalahkan letak tanah, luas tanah, tidak menyetujui pengurangan tanah untuk pembangunan jalan dan juga masyarakat yang masih berkonflik dalam kaumnya. Kedua, melakukan musyawarah dengan beberapa tingkatan apabila penyelesaian itu dilakukan oleh pemerintah akan di jadwalkan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang per-tahap per-kecamatan. Opsi lain yang dimiliki pemerintah adalah dengan membayar ganti rugi bagi tanah yang sudah tidak bisa lagi dicari gantinya karena blog tersebut sudah terisi semua, tetapi opsi ini masih dalam tahap saran kepada Pemerintah Kota.

Pemerintah menghindari pilihan/opsi penyelesaian konflik yang beresiko, apabila opsi lain dipertimbangkan dan disempurnakan pasti akan berkembang mejadi pendekatan yang saling menguntungkan. Salah sat opsi seperti

mengambil tindakan tegas bagi bangunan-banguna liat tanpa izin membangun bangunan (IMB).

Sedapat mungkin proses tersebut juga harus mengarahkan pemerintah dan masyarakat memilih opsi yang menciptakan nilai bukan sekedar terlaksana. Agar saling menguntungkan, kebijakan pemerintah terealisasi dan masyarakat tetap mendapatkan atas tanahnya, maka opsi harus kreatif dan menghasilkan nilai. Sejauh ini dalam setiap musyawarah antara pemerintah dan masyarakat, pilihan hanya diberikan oleh pemerintah, yaitu masyarakat harus setuju bila tidak maka akan dibiarkan saja.

Berdasarkan atribut penyelesaian konflik dalam memberikan pilihan kepada masyarakat, pemerintah belum bersifat partisipatif terlihat dari pilihan yang ada hanya muncul dari satu pihak yaitu pilihan yang diberikan oleh pemerintah.

### **Dianggap Sah**

Peserta konsolidasi dapat digolongkan menjadi tiga kategori, Pertama masyarakat yang telah mendapatkan pengembalian tanah dan telah diterima sesuai dengan haknya. Kedua, adalah masyarakat yang memang bermasalah atau merasa tidak mendapatkan haknya tetapi tidak mau mempermasalahkannya yang berarti sudah mengiklaskan tanahnya baik itu kekurangan ataupun tanahnya yang menjadi hilang. Ketika, masyarakat yang memang mempermasalahkan tanah untuk menuntut haknya. Usaha

yang dilakukan masyarakat untuk mendapatkan hak atas tanahnya umumnya dengan melaporkan kepada pemerintah daerah Kota Bukittinggi melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, maupun langsung menuntut ke Pengadilan.

Tingkat kepercayaan masyarakat masih tinggi, nilai ini juga mencerminkan adat minangkabau akan penghormatan dan kepercayaan kepada pemerintah sebagai pemimpin untuk menyelesaikan konflik. Hal ini memperlihatkan bahwa masyarakat

masih menunggu itikad dari pemerintah untuk menyelesaikan konflik. Masyarakat tidak memilih penyelesaian melalui pengadilan bukan karena tidak mampu, pemerintah juga terbuka apabila ada masyarakat yang memilih penyelesaian konflik di pengadilan. Jalur litigasi/ pengadilan adalah pilihan yang tidak lazim dan menyalahi nilai-nilai adat. Hal ini terlihat dari jumlah konflik yang berhasil terselesaikan berdasarkan penebitan sertipikat tiap tahunnya.

**Tabel 1.5**  
**Jumlah Konflik Yang Telah Diselesaikan Pertahun**

No	Tahun	Sertipikat terbit
1.	1992-2015	607 (3)
2.	2016	6
3.	2017	9
4.	2018	14
<b>Jumlah</b>		<b>636</b>

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, 2019

Tabel di atas memperlihatkan jumlah kasus yang telah diselesaikan oleh pemerintah melalui tim penyelesaian tanah By Pass yang terdiri dari Dinas Pekerjaan Umum Penataan Ruang dan Kantor Pertanahan Kota Bukittinggi sepanjang Tahun 2015 sampai Tahun 2018.

#### **Alternatif Prosedural**

Negara mengambil dan menguasai tanah diperbolehkan dengan kondisi-kondisi tertentu misalnya untuk fasilitas publik yang digunakan oleh negara di wilayah itu, atau ada sumber daya alam yang sangat strategis di dalam tanah yang dimiliki publik tadi seperti terdapat dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar.

Konsolidasi By Pass dari awal

terkesan seperti yang dipaksakan, buktinya sampai sekarang ada yang tidak memiliki kejelasan, ada yang menuntut kembali. Seperti yang terletak di simpang manggis tanah itu masih di blokir sampai ke badan jalan masih diblokir oleh masyarakat karena penyelesaiannya belum jelas. Berdasarkan fakta di lapangan, pengaturan-pengaturan dalam pelepasan hak untuk kepentingan pembangunan dilakukan pemerintah dengan cara-cara lama, berbeda dengan sekarang untuk kepentingan fasilitas publik sudah banyak aturan Undang-Undang, Peraturan Perundang-undangan yang mengaturnya. Proses pengalihan hak yang tidak jelas



pertama ada hukum adat yang dilanggar, kedua ada hukum formal yang tidak diikuti yang ketiga banyak terjadi perubahan kesepakatan.

Konsolidasi itu kan dimulai pada tahun 90an, dimana tahun itu merupakan zaman yang masih otoriter, pemaksaan itu bisa terjadi pada konsolidasi melalui praktek yang tidak wajar memanfaatkan para ninik mamak, untuk mendapatkan persetujuan. Cara ini jelas bertentangan dengan adat yang dianut oleh masyarakat minangkabau karena prosedurnya harusnya adalah kesepakatan seluruhnya masyarakat.

#### **Komunikasi**

Banyak konflik yang semakin meningkat karena salah satu pihak salah mengerti apa yang dilakukan pihak lain. Apapun informasi dapat diartikan negatif dan menyinggung. Bahkan informasi sederhana dapat dianggap sebagai penghinaan, dan upaya menjadwalkan ulang pertemuan dapat diartikan sebagai niat buruk dan merugikan. Asumsi masyarakat adalah pemerintah itu ingin mengambil tanah untuk pembuatan jalan secara gratis. Ini berbeda dengan konsep konsolidasi yang diaplikasikan di lapangan, seharusnya konsolidasi diadakan untuk menata kawasan untuk pemukiman, tanah ini harus ditata dulu, di buat pengaturan ulang, setelah selesai, baru dibangun jalan. kenyataannya pemerintah tanah masyarakat langsung diambil, kemudian baru diselesaikannya. Posisi pemerintah biasanya menjadi serba salah di mata

masyarakat, saat pemerintah ke lapangan ingin menyelesaikan konflik, masyarakat memberikan respon negatif karena menganggap pemerintah ada kepentingan yang akan merugikan masyarakat. Disisi lain, saat pemerintah kurang proaktif, masyarakat merasa pemerintah lepas tangan pada penderitaan masyarakat.

Komunikasi yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat dalam upaya penyelesaian konflik kurang efektif, karena proses penyelesaian konflik yang baik harus memfasilitasi diskusi tentang persepsi masyarakat tersebut dan membiarkan masyarakat memberikan penilaian terhadap situasi tersebut. Dalam hal ini peran masyarakat kurang partisipatif.

#### **Komitmen**

Hasil penelitian di lapangan memperlihatkan pemerintah melalui panitia konsolidasi belum sepenuhnya memberikan perhatian dalam penyelesaian konflik tanah By Pass. Hal ini sejalan dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan masyarakat yang mengatakan bahwa:

“sebagai masyarakat yang tidak jelas harus melakukan tidak tau harus mengadu kemana, sebenarnya saya percaya pemerintah akan menyelesaikan masalah ini, tapi dalam pelaksanaannya, tidak nampak usahanya, apabila masyarakat tidak mengurus, pemerintah akan diam saja, masyarakat harus jemput bola mendesak Pemda, apabila masyarakat diam mungkin mereka tidak merasa terbebani juga padahal kami sudah

susah payah meminta untuk penyelesaian banyak saja kendala.“

Sejauh ini proses penyelesaian konflik yang dilakukan pemerintah untuk mengarahkan masyarakat untuk berkomitmen belum efektif. Setiap musyawarah yang dilakukan pemerintah seolah hanya formalitas saja. Setiap akhir musyawarah selalu mengarahkan agar masyarakat secepatnya menyetujui keputusan yang dibentuk pemerintah. Musyawarah lanjutan seringkali menemui hambatan, lebih kepada kesibukan pemerintah, ini memperlihatkan bahwa pemerintah kurang serius dalam upaya penyelesaian. Jadwal kelapangan sering batal dengan alasan pemerintah punya kesibukan lain, terutama Kantor Pertanahan dengan tugas-tugas pokoknya.

Komitmen pemerintah untuk fokus dalam penyelesaian konflik konsolidasi juga dipertanyakan. Apabila diperhatikan dari matrik rancangan program dan kegiatan prioritas hanya terdapat 1 kegiatan dalam program penyelesaian konflik pertanahan di tahun 2018 dan satu kegiatan pada tahun-tahun sebelumnya. Tentunya hal ini dinilai bahwa pemerintah hanya pengupayakan 1 program penyelesaian saja tiap tahunnya, sedangkan anggaran tiap tahunnya meningkat, seperti yang dimuat dalam Renstra DPUPR 2016-2012 target pendaan dalam rencana strategis dinas Pekerjaan Umum tahun 2017 adalah 387.286.390 juta dan meningkat di tahun 2018 menjadi

532.787.790 juta, target dana selanjutnya untuk tahun 2019 adalah sekitar 600.000 juta. Presentase kepastian hukum atas tanah sebagai output dari terselesainya konflik hanya meningkat 1 persen pertahun. Berdasarkan Renstra tersebut terlihat bahwa pemerintah hanya merencanakan satu kegiatan saja dalam penyelesaian konflik konsolidasi dengan persentase peningkatan penyelesaian hanya sebesar satu persen pertahunnya. Berdasarkan data di atas terlihat bahwa meskipun target dan pencapaian yang dilakukan pemerintah dalam penyelesaian konflik terlaksana sesuai target tetapi hal ini tidak menunjukkan adanya signifikansi yang berarti. Wajar saja bahwa masyarakat menganggap pemerintah tidak fokus dan tidak memprioritaskan penyelesaian konflik By Pass dan menganggap penyelesaian yang dilakukan hanya untuk menghabiskan anggaran saja.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian yang telah penulis kemukakan maka penyelesaian konflik dalam konsolidasi tanah By Pass di Kota Bukittinggi dapat ditarik kesimpulan antara lain: Hasil penelitian menunjukkan bahwa yang menjadi penyebab konflik dalam pelaksanaan konsolidasi tanah By Pass berasal dari faktor internal dan eksternal. Adapun penyebab faktor internal antara lain minimnya kualitas sumber daya serta kuantitas (jumlah panitia) pelaksana menyebabkan sering terjadi kesalahan

administrasi. Faktor eksternal seperti kurang pemahaman masyarakat tentang konsolidasi tanah, lahirnya generasi baru di dalam kaum atau ahli waris tidak dipatuhinya kesepakatan semula oleh masyarakat. Upaya penyelesaian konflik yang dilakukan pemerintah melalui panitia konsolidasi menunjukkan bahwa beberapa atribut penyelesaian konflik yang belum dilaksanakan secara efektif. Seperti pada penjabaran kepentingan belum berjalan efektif terdapat perbedaan perspektif antara pemerintah dan masyarakat saling tuding melanggar kesepakatan. Pilihan penyelesaian konflik hanya berasal dari opsi-opsi yang ada, bukan membuat daftar opsi/pilihan baru lainnya. Pengaturan-pengaturan dalam pelepasan hak untuk kepentingan pembangunan dilakukan pemerintah dengan cara-cara lama. Setiap musyawarah yang dilakukan pemerintah seolah hanya formalitas saja. Musyawarah lanjutan seringkali menemui hambatan, lebih kepada kesibukan pemerintah, ini memperlihatkan bahwa pemerintah kurang serius dalam upaya penyelesaian.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Moleong, Lexy J, (2001). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya: Bandung.
- Nazir, M, (2003). *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Parlindungan, AP, (1992). *Pertanyaan-Pertanyaan Mengenai Masalah-Masalah Pertanahan*. Mandar Maju: Bandung.
- Ruchiyat, Eddy. (1999). *Politik Pertahanan Nasional Sampai Orde Reformasi*. Alumni: Bandung.
- Usman, Rachmad, (2004). *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. Citra Aditya Bakti: Bandung.
- Sugiyono, (2013). *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Widjaja, Gunawan, (2002). *Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- Wignjodipuro, S, (1982). *Pengantar Asas-asas Hukum Adat*, Gunung Agung: Jakarta.
- Wirawan. 2010. *Konflik dan Manajemen Konflik: Teori, Aplikasi, dan Penelitian*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Gibson, Ivancevich, Donnelly. (1996). *Organisasi dan Manajemen*. Edisi Keempat. Terjemahan. Jakarta: PT. Gelora Aksara Pratama.

- Robbins, SP, dan Jodge, (2002).  
*Perilaku Organisasi*. Salemba Empat: Jakarta.
- Sitorus, Oloan dan Balans Sebayang, 1996. *Konsolidasi Tanah Perkotaan Suatu Tinjauan Hukum*. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia: Yogyakarta.
- Ertel, D. (1991). "How to design a Conflict Management Procedure That Fits Your Dispute" Magazine: Summer 1991 July 15, 1991 <https://sloanreview.mit.edu/article/how-to-design-a-conflict-management-procedure-that-fits-your-dispute/> diakses pada 28 Februari 2019 Pukul 20.00 Wib.
- Ramadhona, Ana, (2017). *Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan Untuk Pembangunan Jalan By Pass Di Kota Bukittinggi*. Jurnal Cendekia Hukum: Vol. 3, No 1, September 2017. P-ISSN: 2355-4657. E-ISSN: 2580-1678.
- Undang-undang**  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 4 Tahun 1991 Tentang Konsolidasi Tanah
- Keputusan Walikota Bukittinggi No. 188.45-53-2018 tentang Pembentukan Tim Penyelesaian Permasalahan Tanah Konsolidasi By Pass dan Permasalahan Tanah Masyarakat Lainnya di Kota Bukittinggi Tahun Anggaran 2018.
- Website:**  
Dikutip dari Kompas.com dengan judul "Konflik Pertanahan Tertinggi Melibatkan Perusahaan", <https://properti.kompas.com/read/2018/11/30/090450521/konflik-pertanahan-tertinggi-melibatkan-perusahaan>.
- Dikutip dari <https://www.harianhaluan.com/news/detail/68307/konflik-lahan-mendominasi-di-sumbar> Diakses pada tanggal 27 Maret 2018 Pukul 09.00 Wib.
- <https://www.google.com/amp/s/kaba12.co.id/2016/10/21/walikota->

diminta-turun-tangan-  
selesaikan-tanah-by-pass/amp/  
diakses pada 18 Desember  
2018 Pukul 22.37 WIB.

[http://m.rri.co.id/post/berita/337507/d  
aerah/pemko\\_bukittinggi\\_terus  
\\_berupaya\\_selesaikan\\_s0al\\_ko  
nsolidasi\\_tanah\\_bypass. Html/](http://m.rri.co.id/post/berita/337507/d<br/>aerah/pemko_bukittinggi_terus<br/>_berupaya_selesaikan_s0al_ko<br/>nsolidasi_tanah_bypass. Html/)