

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Konflik yang berhubungan dengan permasalahan tanah atau lahan sering terjadi di negara berkembang. Apalagi di negara yang menjadikan sektor pertanian dan perekonomian sebagai salah satu tonggak perekonomian utamanya sering kali menimbulkan konflik. Konflik agraria mengenai pengelolaan dan penguasaan tanah biasanya terjadi antar individu, antar kelompok, masyarakat ataupun pihak-pihak lainnya, yang mana setiap pihak bersangkutan berupaya untuk bisa menunjukkan kekuatannya agar keberpihakan pemerintah kepada pemodal besar dan pengusaha asing membawa dampak negatif pada tata kelola lingkungan.

Menurut Ekawarna, konflik adalah suatu perselisihan, perdebatan antara orang yang satu dengan yang lain terhadap isu, ide, dan gagasan. Konflik bermula dari ketidaksepadanan antara yang terjadi dengan apa yang diinginkan.<sup>1</sup> Konflik biasanya juga terjadi ketika adanya ketimpangan dalam memahami suatu objek yang sama dan kemudian berujung pada timbulnya sebuah pertentangan kepentingan. Namun yang terpenting dalam setiap konflik yang terjadi adalah menemukan jalan keluar atau solusi dari konflik tersebut, sehingga konflik tidak hanya sebagai sebuah pertentangan semata melainkan menjadi sebuah nilai yang membangun. Menurut Daniel Webster, definisi dari konflik ialah sebagai persaingan atau pertentangan antara pihak-pihak yang tidak cocok satu sama lain atau keadaan, perilaku yang bertentangan atau perselisihan akibat kebutuhan, dorongan, keinginan, atau tuntutan yang bertentangan.<sup>2</sup> Meskipun konflik adalah suatu hal yang wajar dan sering terjadi dalam kehidupan

---

<sup>1</sup> Ekawarna. 2018. *Manajemen Konflik dan Stres*. Jakarta: Bumi Aksara.

<sup>2</sup> Peg pickring. 2001. *How to Manage Conflict*. Jakarta: Penerbit Erlangga. Hlm. 1.

manusia, sebaiknya ada wadah seperti musyawarah yang memfasilitasi masyarakat untuk mengungkapkan perbedaan pendapat agar mencapai kata mufakat diantara pihak yang berkonflik sehingga konflik dapat diselesaikan dengan baik.

Konflik yang sering terkait dengan pengadaan tanah adalah konflik dalam pembangunan jalan tol yang merupakan sekian dari deretan konflik tanah yang ada.<sup>3</sup> Konflik dalam pembangunan jalan tol terjadi karena adanya benturan kepentingan antara pemerintah terhadap kepentingan nasional yakni pembangunan dengan kepentingan masyarakat pemilik hak atas tanah dan kekhawatiran masyarakat akan dampak dari pembangunan jalan tol.<sup>4</sup> Jalan tol adalah jalan yang digunakan oleh umum secara nasional yang penggunaannya diwajibkan untuk membayar tol (Undang-undang No 38, 2004). Jalan tol memiliki peran yang sangat penting bagi kelangsungan hidup masyarakat, dan juga jalan tol merupakan jalan bebas hambatan yang dibawah langsung oleh Pemerintah Daerah yang nantinya akan menunjang perekonomian masyarakat sekitar lokasi jalan tol demi mewujudkan pembangunan dalam pengembangan wilayah.

Masalah pengadaan tanah tentu saja menyangkut hajat hidup orang banyak, bila dilihat dari sisi kebutuhan pemerintah akan tanah untuk keperluan pembangunan, satu-satu jalan yang dapat ditempuh agar keperluan tanah akan terpenuhi adalah dengan jalan membebaskan lahan milik rakyat, baik yang dikuasai oleh hukum adat

---

<sup>3</sup> Sejak 2013, pembangunan infrastruktur seringkali menjadi sumber konflik tanah. Dan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) juga mencatat, ada 105 konflik agraria yang disebabkan proyek infrastruktur. Tahun 2014, angkanya melonjak dua kali lipat lebih, menyentuh 215.

<sup>4</sup> Berdasarkan catatan KPA, selama periode pemerintahan Jokowi 2015-2019 telah terjadi 2.047 kasus. Konflik lahan akibat pembangunan infrastruktur meningkat drastis di era Jokowi. Bila pada tahun 2018 ada 16 kasus, setahun berikutnya bertambah menjadi 83 kasus. Paling banyak terkait pembangunan fasilitas umum yakni 28 kasus. Diikuti proyek fasilitas sosial sebanyak 13 kasus dan pembangunan jalan tol terdapat 11 kasus (Konflik Lahan Meningkatkan di Era Jokowi, diakses di [propertyinside.id](http://propertyinside.id) pada tanggal 1 April 2020 pukul 19:41). Beberapa kasus konflik dalam pembangunan infrastruktur jalan tol yang mendapat penolakan dari masyarakat yaitu pembangunan jalan tol Jombang-Mojekerto di Jawa Timur, jalan tol Banda Aceh-Sigli di Aceh, Jalan tol Padang-Sicincin di Sumatera Barat. Adapun di Sumatera Barat sendiri, konflik lahan lainnya yang terjadi dalam suatu pembangunan seperti pada pembangunan geothermal (pembangkit listrik energi panas bumi) di Salingka Gunung Talang Kabupaten Solok dan tambang emas di Simpang Tonang Kabupaten Pasaman.

maupun hak-hak yang melekat di atasnya. Pembebasan lahan menyebabkan akan beralihnya kepemilikan lahan dan menjadi salah satu sebab hilangnya mata pencaharian masyarakat terutama yang menjadikan lahan sebagai modal utama dalam bekerja mencari nafkah. Hal ini kemudian menyebabkan penurunan tingkat pendapatan masyarakat.<sup>5</sup> Bahkan di pedesaan menurut Soekartawi, kehilangan lahan ini menjadi awal mula terjadinya kemiskinan masyarakat.<sup>6</sup>

Oleh sebab itu, tak jarang kegiatan pembebasan lahan seringkali menyebabkan konflik antara pemilik dan pengguna atau pembeli lahan meskipun lahan tersebut diperuntukkan untuk kegiatan pembangunan atau kepentingan umum. Konflik ini membentuk persepsi yang buruk di mata masyarakat dan dapat menjadi penghambat terhadap kegiatan pembebasan lahan di tempat lainnya.<sup>7</sup> Sumber konflik dalam pembebasan lahan umumnya bersumber dari ketidaksepadanan dalam penentuan nilai ganti rugi lahan. Dalam teori sewa tanah diferensial David Ricardo, perbedaan nilai lahan dipengaruhi oleh tingkat kesuburan tanah terutama di sektor pertanian. Menurutnya, pada daerah pemukiman baru terdapat sumber daya tanah yang subur dan berlimpah, dan sewa lahan ditentukan berdasarkan perbedaan dalam kualitas tanah.<sup>8</sup>

Meskipun pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum telah diatur secara jelas dan rinci sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, namun dalam kenyataannya masih terdapat berbagai permasalahan hukum yang sering muncul dalam proses pengadaan tanah yang menimbulkan sengketa.

---

<sup>5</sup> B. G. Sugihen Bahrin, dkk. 2008. Luas Lahan dan Pemenuhan Kebutuhan Dasar (Kasus Rumahtangga Petani Miskin di Daerah Dataran Tinggi Kabupaten Kapahiang Provinsi Bengkulu). *Jurnal Penyuluhan* 4, pp. 116-12

<sup>6</sup> Soekartawi. 1990. *Pembangunan Pertanian*. Jakarta: Raja Grafindo Persada

<sup>7</sup> A. Munif. 2011. Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Rakyat Atas Tanah Dalam Pembangunan (Kajian Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006). *Jurnal Yustisia* 11, pp. 1-25

<sup>8</sup> Suparmoko. 1989. *Ekonomi Sumberdaya Alam dan Lingkungan: Suatu Pendekatan Teoritis*. Pusat Antar Universitas-Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.

Berbagai sengketa ini sering menghambat pembangunan sebuah proyek, bahkan tak jarang proyek tersebut menjadi mangkrak hingga tahunan. Seperti halnya pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru yang berada di rute Pangkalan-Payakumbuh-Sicincin yang ditangguhkan sementara pada proses pembangunannya.<sup>9</sup> Hal tersebutlah yang menarik peneliti untuk meneliti permasalahan tersebut ke dalam sebuah penelitian. Penegakkan atas UU No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, beserta dengan peraturan turunannya sebagai payung hukum yang sangat diharapkan untuk menjamin kelancaran dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya infrastruktur.

Tujuan dari Undang-undang No. 2 Tahun 2012 adalah penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis dan adil, sehingga penyelenggaraan pengadaan tanah harus dapat memenuhi prinsip kemanusiaan, demokratis dan yang terpenting prinsip keadilan bagi pihak yang terlibat dalam proses pengadaan tanah.<sup>10</sup> Pengadaan tanah menimbulkan perpindahan penduduk skala besar sehingga diperlukan suatu bentuk ganti rugi yang meminimalkan perpindahan dalam arti bahwa orang yang dipindahkan akan selalu berada dalam posisi yang mampu untuk membeli tanah alternatif untuknya.<sup>11</sup> Kesejahteraan hidup pemilik tanah haruslah tetap sama atau lebih dari keadaan mereka sebelum pelaksanaan pengadaan tanah. Pengadaan

---

<sup>9</sup> Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) melalui Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT) menangguhkan pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru, khususnya seksi Pangkalan-Payakumbuh-Sicincin. Tol Pangkalan-Payakumbuh-Sicincin sepanjang 114 Km merupakan bagian dari koridor Pekanbaru hingga Padang sepanjang 254 Km. Hal itu dilakukan untuk mempertimbangkan masyarakat setempat yang menyatakan bahwa tanah di sekitar pembangunan merupakan tanah pusaka dan produktif (Proyek Tol Pekanbaru-Padang seksi Pangkalan-Payakumbuh-Sicincin Ditangguhkan, diakses di CAKAPALAH.com pada tanggal 25 Februari 2022 pukul 15.42)

<sup>10</sup> Yusrizal. 2017. Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *DELEGALATA : Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 1, hlm. 113-138.

<sup>11</sup> Pujiriyani. 2014. Pengadaan Tanah dan Problem Pemukiman Kembali : Skema Pemberdayaan Untuk Perlindungan Masyarakat Terdampak. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanian*. Vol 40, hlm. 633-648.

tanah tidak boleh memiskinkan pemilik tanah.<sup>12</sup> Namun, realitas pengadaan tanah tidak jarang selalu menimbulkan permasalahan yang berujung konflik.

Akselerasi pembangunan infrastruktur jalan tol merupakan salah satu faktor yang sangat penting untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan memperlancar konektivitas antar daerah-daerah sehingga dapat meningkatkan mobilitas aliran barang, jasa, dan orang. Salah satu langkah strategis pemerintah dalam mengakselerasi pembangunan jalan tol adalah jalan tol Padang-Pekanbaru.<sup>13</sup> Namun, dalam pembangunan jalan tol ini mengalami konflik pada trase 4 yaitu antar warga nagari yang berada di Kecamatan Payakumbuh Kabupaten Limapuluh Kota dengan pemerintah daerah karena adanya penolakan dari pihak masyarakat yang tidak ingin tanahnya digarap untuk dilakukan sebuah pembangunan infrastruktur daerah dan meminta pemerintah serta perusahaan yang terkait untuk mengalihkan jalur pembangunan tersebut. Akibat konflik yang tidak kunjung menemukan titik penyelesaian, menyebabkan proses pembangunan tersebut ditangguhkan.

Bupati Limapuluh Kota, Safaruddin Datuak Bandaro Rajo, terus mendorong terwujudnya pembangunan Tol Padang-Pekanbaru. Meski hingga saat ini, masih belum ada kejelasan persoalan permintaan masyarakat untuk pemindahan jalur dari yang direncanakan sebelumnya. Adanya permintaan masyarakat untuk memindahkan jalur, memerlukan adanya upaya khusus antara pemerintah, konsultan pembangunan dan pihak pelaksana untuk mencari solusi terbaik secara komprehensif. Berdasarkan informasi sebelumnya, rencananya sembilan nagari akan dilewati jalan tol sepanjang 43 kilometer dengan sebuah terowongan 14 kilometer pada trase 4

---

<sup>12</sup> Djanggih & Salle. 2017. Aspek Hukum Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Pandecta: Jurnal Penelitian Ilmu Hukum (Research Law Journal)*. Vol. 12 No. 2, hlm. 165-172.

<sup>13</sup> Lihat dalam bab lampiran Perpres No 58 Tahun 2017, Daftar Proyek Strategis Nasional pada poin A tentang Proyek Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol, pada No 60 yaitu jalan tol Pekanbaru-Bangkinang-Payakumbuh-Bukittinggi

Payakumbuh-Pangakalan. Namun, dalam perjalanannya, warga dilima nagari meminta agar trase atau jalur tol dialihkan. Sebab dinilai melewati pemukiman dan lahan produktif masyarakat dilima nagari tersebut. Sementara, pemerintah daerah sendiri kurang agresif dan aktif dalam mengambil langkah strategis. Sehingga belum bisa menemukan solusi dari carut marutnya masalah jalan tol ini.<sup>14</sup>

Oleh sebab itu, dalam sebuah permasalahan yang muncul pada pengadaan tanah, untuk dapat diselesaikan dengan baik perlunya sebuah pendekatan yang berorientasi pada proses yang mengarahkan pada bentuk komunikasi, dari pelaku pengadaan tanah ataupun pihak luar dengan cara memengaruhi kepentingan dan interpretasi yang disebut dengan manajemen konflik. Manajemen konflik diartikan sebagai suatu pendekatan yang berorientasi pada proses penyelesaian konflik, melalui kegiatan merencanakan, mengorganisir, dan mengarahkan dengan berbagai bentuk komunikasi (termasuk tingkah laku) kepada pihak yang terlibat konflik. Upaya ini dilakukan untuk memengaruhi posisi dan kepentingan (*interest*), serta interpretasi masing-masing pihak sehingga yang dibutuhkan oleh pihak penengah (diluar yang berkonflik) adalah informasi yang akurat tentang situasi konflik. Hal ini dikarenakan pihak penengah akan melakukan komunikasi secara efektif diantara para pihak, dan mereka yang bertikai, harus memiliki kepercayaan terhadapnya.<sup>15</sup>

Menurut Wirawan manajemen konflik adalah proses pihak yang terlibat konflik atau pihak ketiga menyusun strategi konflik dan menerapkannya untuk mengendalikan konflik agar menghasilkan resolusi yang diinginkan. Selain itu, perlu diperhatikan bahwa ada empat metode manajemen konflik yang diistilahkan dengan

---

<sup>14</sup> Diakses dari Website dengan judul “Sengkarut Lahan Tol Belum Tuntas, Cari Alternatif Lain Dorong Pembangunan” oleh Padek.jawapos.com dengan Link : <https://www.google.com/amp/s/padek.jawapos.com/sumbar/limapuluh-kota/30/11/2021/sengkarut-lahan-tol-belum-tuntas-cari-alternatif-lain-dorong-pembangunan/amp/> Tanggal 4 Maret 2022 pukul 15.59

<sup>15</sup> Ekawarna. *Op., Cit.* Hlm. 78

transformasi konflik oleh James Simon Fisher, yaitu (1) Pencegahan konflik yang bertujuan untuk mencegah munculnya konflik yang keras; (2) Penyelesaian konflik yang bertujuan untuk mengakhiri perilaku kekerasan dengan persetujuan damai; (3) Pengelolaan konflik yang membatasi serta menghindari kekerasan dengan mendorong perubahan perilaku positif bagi pihak-pihak yang terlibat; (4) Resolusi konflik untuk menangani sebab-sebab konflik agar dapat membangun hubungan baru diantara kelompok-kelompok yang bermusuhan.<sup>16</sup>

Dalam upaya penyelesaian konflik, terdapat beberapa tindakan yang dapat dilakukan oleh pihak yang berkonflik. Pertama, kemauan pemerintah untuk menyelesaikan konflik dengan melakukan dialog, negosiasi, dan hasil yang ingin dicapai terhadap pihak yang berkonflik. Kedua, terpenuhinya dialog terbuka, tanpa syarat, dan tanpa pemenuhan komitmen tertentu. Ketiga, mengidentifikasi aktor kunci dan kemungkinan mitra yang berperan dalam penyelesaian konflik berupa pembuatan keputusan di dalam organisasi masing-masing. Keempat, terbuka terhadap pihak ketiga dalam memfasilitasi kelancaran dialog dalam penyelesaian konflik. Kelima, komitmen bersama untuk fokus dan disiplin terhadap keseluruhan dialog dan negosiasi penyelesaian konflik. Bentuk dan proses penyelesaian konflik dapat dilakukan dengan membiarkan dan mengharapkan konflik selesai dengan sendirinya, setuju menyelesaikan masalah secara informal dan formal, munculnya pihak ketiga, dan lembaga peradilan yang netral untuk menyelesaikan konflik.<sup>17</sup>

Penelitian ini melihat bagaimana manajemen konflik berperan dalam penyelesaian konflik tanah untuk pembangunan jalan Tol di Sumatera Barat, khususnya di Kabupaten Limapuluh Kota. Penelitian ini menitikberatkan kepada proses manajemen konflik dalam permasalahan pengadaan tanah untuk pembangunan

---

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> Forum Akademisi Papua Damai. 2012. *Negosiasi "Noken Dialog Untuk Papua Damai"*. Jakarta : Imparsial.

infrastruktur daerah. Pada konsep manajemen konflik, nantinya akan menggunakan metode penyelesaian konflik. Penyelesaian konflik merupakan upaya untuk menciptakan solusi yang sepenuhnya memuaskan pihak-pihak yang terlibat konflik. Upaya ini meliputi saling memahami permasalahan konflik dan saling mempelajari ketidaksepakatan.<sup>18</sup> Cara yang tepat untuk penyelesaian dan mengatasi konflik adalah dengan menjangkau dan menyentuh mereka yang terlibat dalam konflik.

Penelitian ini mengkaji konflik yang terjadi pada pembangunan jalan tol ruas Payakumbuh-Pangkalan yang sedang mengalami penangguhan pembangunan sementara dengan metode manajemen konflik. Penelitian ini akan menjelaskan bagaimana konflik itu akan diselesaikan yaitu dengan musyawarah antara pihak pemerintah setempat dengan warga nagari yang menolak. Kedua belah pihak akan melakukan sebuah perundingan yang nantinya bertujuan untuk menemukan sebuah solusi dan kesepakatan yang dapat diterima oleh pihak pemerintah dan warga nagari.

Penelitian melihat bahwa, prioritas utama dalam penyelesaian konflik terletak pada kepentingan bersama. Oleh karena itu, penelitian ini akan memperlihatkan ada atau tidaknya proses manajemen konflik dengan cara penyelesaian konflik antara pemerintah dengan masyarakat dalam pembangunan jalan tol. Jika terdapat proses manajemen penyelesaian konflik, maka apakah proses tersebut berhasil atau tidak dalam pelaksanaannya. Sebab, berdasarkan temuan peneliti, pemerintah provinsi telah mengeluarkan putusan bahwa jalan tol tetap dilaksanakan pada jalur tol yang telah ditetapkan sebelumnya. Dan pemerintah daerah telah memberikan dukungan yang penuh dan ikut berpartisipasi dalam proses pelaksanaan jalan tol Padang-Pekanbaru ruas Payakumbuh-Pangkalan.

---

<sup>18</sup> Wirawan. 2010. *Konflik dan Manajemen Konflik : Teori, Aplikasi Dan Penelitian*. Jakarta: Salemba Humanika. Hlm. 140



## 1.2 Rumusan Masalah

Pengelolaan konflik tanah oleh pemerintah belum terselesaikan dengan maksimal, sehingga tidak dapat mengatasi penolakan yang dilakukan masyarakat. Minimnya perhatian terhadap akar-akar konflik tersebut juga dapat disebabkan karena kurangnya komunikasi antar pemerintah daerah dengan warga nagari yang menentang kebijakan. Masyarakat menentang untuk membebaskan lahannya karena itu akan menghancurkan kehidupan masyarakat jika tanahnya dibebaskan untuk jalan tol. Lalu, pihak pemerintah pun menyatakan bahwa masalah pembebasan lahan sudah diatasi dan sudah selesai namun pembayarannya belum dilakukan. Akibatnya, pada proses pembangunan mengalami penangguhan sementara.<sup>19</sup>

Masyarakat sendiri tidak membebaskan lahannya bukan karena permasalahan pembayaran yang belum dilaksanakan tetapi karena jalur yang dilewati akan merusak pemukiman penduduk serta lahan produktif dan tanah pusaka masyarakat setempat. Sementara dari Nagari Koto Baru Simalanggang, sekitar 300 rumah dan 700 hektar sawah yang terdapat di Nagari Koto Baru Simalanggang, ada sekitar 44 KK yang akan terkena dampaknya dan rumah warga tersebut akan habis karena pembangunan jalan tol ini. Selain itu, ada 4 pasukuan di Nagari Koto Baru Simalanggang yang berpotensi akan hilang akibat jalan tol. Sehingga masyarakat semakin gentar untuk melakukan penolakan terhadap pemerintah.<sup>20</sup> Namun, hingga saat ini pemerintah tidak menyelesaikan permasalahan tersebut dan tetap akan melaksanakan pembangunan di jalur yang telah ditetapkan, meskipun dari masyarakat berharap agar pemerintah mengkaji kembali jalur trase yang akan dilalui jalan tol.

---

<sup>19</sup> Diakses dari Website dengan judul “Tol Padang-pekanbaru Seksi Payakumbuh-Pangkalan-Sicincin Ditangguhkan” oleh RiauPos.co pada tanggal 08 Juli 2022 pukul 09.32 WIB

<sup>20</sup> Diakses dari Website dengan judul “Masyarakat 5 Nagari Limapuluh Kota Tetap Minta Pengalihan Trase Jalan Tol Padang-Pekanbaru” oleh Padangkita pukul 09.42 WIB

Untuk menyelesaikan konflik yang ada, maka perlu dilakukan pengelolaan atau manajemen konflik yang bertujuan mengarahkan konflik agar suasana tetap kondusif dan harmonis. Bila tidak dikelola dengan baik, akan mengakibatkan pihak yang terlibat tidak harmoni. Sebaliknya konflik yang dikelola dengan baik akan membuat suasana menjadi dinamis, kritis, dan terciptanya tujuan bersama. Maka dari itu, manajemen konflik sangat berpengaruh pada permasalahan konflik ini karena pengelolaan konflik penolakan yang dilakukan masyarakat tidak terselesaikan hingga saat ini.

Kajian akan manajemen konflik tentunya sudah banyak diteliti oleh para peneliti sebelumnya, terlebih lagi mengkaji mengenai manajemen konflik terhadap pengadaan tanah. Lalu peneliti tertarik untuk lebih jauh melihat akan kajian mengenai metode manajemen konflik dari James AF. Stoner dan R. Edward Freeman. Dalam perspektif Stoner dan Freeman, metode manajemen konflik dibagi atas tiga metode yaitu stimulasi konflik, pengurangan atau penekanan konflik dan penyelesaian konflik.<sup>21</sup> Dalam permasalahan konflik ini, nantinya akan menggunakan metode penyelesaian konflik yang dilakukan berdasarkan perspektif Stoner dan Freeman. Dalam penyelesaian konflik ini nanti akan menggunakan gaya-gaya manajemen konflik menurut Kanneth W. Thomas dan Ralp H. Kilmann yaitu kompetisi, kolaborasi, kompromi, menghindar dan mengakomodasi.<sup>22</sup>

Dalam pelaksanaan UU No. 5 tahun 1960, terkait dengan pembangunan fasilitas umum dapat dilihat dalam beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan antara lain : Undang-undang No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden No. 71 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan

---

<sup>21</sup> James AF. Stoner dan R. Edward Freeman. 1992. *Manajemen* (jilid 1). Jakarta : Intermedia, hal. 562

<sup>22</sup> Wirawan. *Op., Cit.* Hal. 140

Umum sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Presiden No. 35 tahun 2015. selanjutnya secara lebih teknis lagi diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan antara lain : Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah, PMK Nomor 13/PMK.. 02/2013 tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Saat ini, Sumatera Barat tengah melakukan sebuah pembangunan infrastruktur yaitu pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru. Pembangunan jalan ini melewati Lembah Anai yang merupakan deretan tebing curam yang terletak di Padang Panjang terus menyeberang jurang di Ngarai Sianok, Bukittinggi dan bersambung dengan kelok sembilan di Payakumbuh. Pembangunan Jalan Tol sepanjang 254,8 km dengan rute Padang menuju Bukittinggi sampai ke Pekanbaru telah dimulai pada tahun 2018 yang akan beroperasi pada tahun 2025, dan saat ini telah dalam tahap pengerjaan. Suatu hal yang luar biasa dari proyek ini adalah adanya terowongan sepanjang 8,95 km yang berada tepatnya di daerah Payakumbuh. Terowongan yang menembus Bukit Barisan tersebut adalah terowongan tol pertama di Indonesia dan menjadi terowongan terpanjang.<sup>23</sup>

Dimulainya jalan tol pertama di Sumatera Barat ini ditandai dengan pencaanangan konstruksi Seksi 1 ruas Padang-Sicincin sepanjang 28 km oleh Presiden Joko Widodo. Dengan dibangunnya jalan tol ini maka akan memangkas jarak dan waktu tempuh perjalanan dari Padang ke Pekanbaru. Tidak hanya memangkas waktu perjalanan, jalan tol tersebut juga akan menghubungkan dua pelabuhan laut yang berada di Padang dan Dumai, Riau. Pembebasan lahan akan dilakukan oleh

---

<sup>23</sup> Diakses dari Website dengan judul “Padang Pekanbaru Perluas Pariwisata Sumbar” oleh Republika news dengan Link : <https://www.republika.co.id/berita/qp8z87313/tol-padangpekanbaru-perluas-pariwisata-sumbar> Tanggal 01 Maret 2021 Pukul 00.20 WIB.

Pemerintah Daerah, sementara pembayaran pembebasan lahan akan menggunakan dana talangan dari PT Hutama Karya selaku Badan Usaha Jalan Tol (BUJT). Apabila tanah bebas maka ruas Padang-Sicincin ditargetkan akan selesai pada akhir tahun 2018.

**Tabel 1.1 Sesi Pembangunan Jalan Tol Sumatera Barat-Riau**

Sesi	Panjang
Sesi 1 Padang – Sicincin	36 Km
Sesi 2 Sicincin – Bukittinggi	38 Km
Sesi 3 Bukittinggi – Payakumbuh	34 Km
Sesi 4 Payakumbuh – Pangkalan	57 Km
Sesi 5 Pangkalan – Bangkinang	56 Km
Sesi 6 Bangkinang – Pekanbaru	38 Km

*Sumber : Diolah oleh peneliti tahun 2021*

Pada ruas jalan tol Padang-Pekanbaru yaitu sesi 4 Payakumbuh-Pangkalan, sepanjang 57 Km akan melewati sembilan nagari di tiga kecamatan. Namun, terdapat lima nagari yang melakukan penolakan untuk pembangunan jalan tol, nagari tersebut yaitu : Nagari Koto Baru Simalanggang, Nagari Koto Tengah Simalanggang dan Taeh Baruah yang berada di Kecamatan Payakumbuh, Nagari Gurun dan Nagari Lubuak Batingkok yang berada di Kecamatan Harau. Dalam perjalanan untuk pembangunan jalan tol, lima nagari tersebut meminta agar trase atau jalur pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru itu dialihkan.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Diakses dari Website dengan judul “Sengkarut Lahan Tol Belum Tuntas, Cari Alternatif Lain Dorong Pembangunan” oleh Padek.jawapos.com dengan Link : <https://www.google.com/amp/s/padek.jawapos.com/sumbar/limapuluh-kota/30/11/2021/sengkarut-lahan-tol-belum-tuntas-cari-alternatif-lain-dorong-pembangunan/amp/> Tanggal 4 Maret 2022 pukul 15.59



**Tabel 1.2 Daftar Kecamatan dan Nagari Ruas Payakumbuh-Pangkalan**

Kecamatan	Nagari
	Pangkalan
Pangkalan	Manggilang
	Lubuk Batingkok
Harau	Sarilamak
	Koto Tuo
	Taeh Bukik
Payakumbuh	Koto Baru Simalanggang
	Koto Tengah Simalanggang
	Taeh Baruah

*Sumber : Diolah oleh peneliti tahun 2021*

Berdasarkan kutipan Haluan.com, berbagai pertimbangan atas penolakan itu terjadi. Diantaranya adalah rute yang melalui lahan produktif dan pemukiman padat penduduk. Selain itu, penolakan juga dikaitkan dengan sendi-sendi adat budaya masyarakat yang selama ini dipertahankan dan menyebabkan hilangnya beberapa kaum sepesukuan. Awal mula permasalahan ini muncul adalah ketika warga Limapuluh Kota yang tergabung dalam Format menyimpulkan bahwa adanya maladministrasi dalam rancangan pembangunan tol Padang-Pekanbaru. Mulai dari pemancangan tanpa sosialisasi yang seharusnya dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat namun semua keputusan tersebut hanya ditentukan oleh pusat, serta proses yang dilakukan selama ini hanyalah melalui foto satelit saja.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Diakses oleh Website dengan judul “Proyek Jalan Tol Padang-Pekanbaru Alami Kendala di Ruas Limapuluh Kota” dengan Link : <https://sumatra.bisnis.com/read/20201110/534/1316065/proyek-jalan-tol-padang-pekanbaru-alami-kendala-di-ruas-limapuluh-kota> oleh Bisnis.com pada tanggal 20 November 2020 jam 20.58 WIB.

Masyarakat setempat telah melakukan penolakan dan menyatakan tidak sepakat dengan berbagai macam pertimbangan yang ada. Akan tetapi, semua pertimbangan yang telah diberikan belum didengarkan bahkan tidak ditanggapi oleh pihak penyelenggara dan mereka terus saja melanjutkan proses pembangunan jalan tol tersebut. Oleh karena itu, masyarakat terus memperjuangkan penolakan yang berujung konflik tersebut. Mulai dari memberikan surat kepada pihak-pihak terkait dengan membuat berita acara kesepakatan dengan lima nagari yang terdampak oleh jalan tol.<sup>26</sup>

Salah satu nagari yang menjadi fokus pada penelitian ini yaitu Nagari Koto Baru Simalanggang yang berada di kecamatan Payakumbuh, berdasarkan data yang ditemukan oleh peneliti bahwa nagari seluas 744 Ha akan menjadi daerah yang akan terkena dampak tol. Nagari tersebut akan terbelah menjadi dua jika jalur alternatif jalan tol tetap melewati nagari Koto Baru Simalanggang. Tanah seluas 744 Ha ini memiliki luas pemukiman penduduk seluas 121 Ha, lahan perkebunan seluas 277 Ha, lahan persawahan seluas 406 Ha. Berbagai pusat kegiatan pendidikan, ibadah, sosial dan pelayanan umum lainnya akan menjadi dampak pada pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru trase 4 Payakumbuh-Pangkalan. Selain itu, pembangunan tersebut juga akan merusak sendi-sendi adat budaya masyarakat yang selama ini dipertahankan dan akan menyebabkan hilangnya beberapa kaum sepasukuan.

Oleh sebab itu, masyarakat di Nagari Koto Baru Simalanggang sepakat untuk menolak pembangunan dan meminta agar pemerintah mengalihkan pembangunan jalan tol supaya pembangunan tersebut tidak merugikan warga yang berada di nagari Koto Baru Simalanggang. Namun, dikarenakan belum adanya tindakan dari

---

<sup>26</sup> Diakses oleh Website dengan judul “Tolak Tol Padang-Pekanbaru, Warga 50 Kota Bongkar Dugaan Maladministrasi” dengan Link : <https://www.kaskus.co.id/thread/6012d278c8208423a35f6c02/tolak-tol-padang-pekanbaru-warga-50-kota-bongkar-dugaan-maladministrasi/> oleh Kaskus news pada tanggal 28 Januari 2021 jam 22:04 WIB.

pemerintah yang tidak responsif dalam menanggapi penolakan dan permintaan dari warga nagari, terjadilah konflik antara warga nagari dan pemerintah setempat sehingga pembangunan ditangguhkan untuk sementara akibat tidak adanya komunikasi yang baik dalam permasalahan ini. Konflik yang terjadi yaitu masyarakat terdampak bersama dengan Format sebagai organisasi forum masyarakat terdampak jalan tol telah membuat sebuah surat pernyataan yang juga ditanda tangani oleh Wali Nagari Koto Baru Simalanggang bahwa mereka tidak setuju atas jalur tol yang ditetapkan. Hingga masyarakat menyuarakan penolakan mereka dengan meminta untuk *hearing* bersama dengan pemerintah dan menyampaikan untuk tidak melakukan pelaksanaan jalan tol di jalur yang masyarakat tolak. Masyarakat melakukan hearing dengan Komisi IV DPRD Sumbar yang diadvokasi oleh Walhi.<sup>27</sup>

Pada penelitian ini peneliti berasumsi bahwa kebijakan dalam pembangunan jalan Tol Padang-Pekanbaru pada trase 4 ini tidak mengestimasi nilai sosial dan ekonomi kehidupan yang akan berdampak buruk atau bahkan hilang pada masyarakat yang terkena dampaknya. Selain itu, kurangnya komunikasi yang baik serta musyawarah yang berjalan tetapi tidak menemukan titik terang dalam menyelesaikan konflik yang ada. Penelitian ini melihat munculnya masalah ini karena manajemen konflik yang dilakukan tidak memunculkan keberhasilan dalam prosesnya. Sedangkan manajemen konflik adalah proses mengidentifikasi dan menangani konflik secara bijaksana, adil, dan efisien.

Dalam penyelesaian konflik membutuhkan keterampilan seperti berkomunikasi yang efektif dan fungsional. Sehingga untuk menangani permasalahan pengadaan tanah ini, manajemen konflik harus dijalankan dengan baik oleh pemerintah daerah dalam merespon dan menyikapi masalah penolakan yang

---

<sup>27</sup> Diakses oleh Website dengan judul “Masyarakat 5 Nagari Limapuluh Kota Tetap Minta Pengalihan Trase Jalan Tol Padang-Pekanbaru” oleh PadangKita pada tanggal 07 Juli 2022 Pukul 15.30 WIB.



dilakukan oleh warga nagari setempat. Maka dari itu, perlu adanya dilakukan evaluasi rutin terhadap pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagai cara untuk mengetahui permasalahan-permasalahan yang terjadi dengan melakukan proses manajemen konflik yang maksimal.

Selain itu, dalam pelaksanaan manajemen konflik dibutuhkannya upaya penyelesaian konflik. Oleh sebab itu, dalam proses penyelesaian konflik antara pihak pemerintah dan penyelenggara jalan tol dengan warga Nagari Koto Baru Simalanggang akan dilakukan sebuah perundingan dalam memusyawarahkan permasalahan yang menjadi konflik tersebut. Pemerintah dan penyelenggara tol menjadi pihak yang akan bertanggung atas dampak yang akan terjadi, harus dapat memberikan dan mencari solusi yang adil dan dapat diterima nantinya oleh masyarakat atas dampak buruk pembangunan jalan tol.

Selanjutnya pemerintah juga harus melibatkan Kerapatan Adat Nagari (KAN) terlebih dahulu, yang mana KAN merupakan wadah berkumpulnya dan bermusyawarahnya para pemangku adat untuk mencari solusi dalam melakukan proses penyelesaian konflik di masyarakat. Oleh sebab itu, penggunaan teori yang relevan dengan isu yang peneliti angkat akan dapat menjelaskan secara mendalam bagaimana manajemen konflik menjadi kunci utama dalam penyelesaian permasalahan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru dengan upaya penyelesaian konflik. Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti merumuskan pertanyaan ini yaitu bagaimana manajemen penyelesaian konflik pengadaan tanah pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru antara warga Nagari Koto Baru Simalanggang dengan Pemerintah Daerah?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis dan menjelaskan upaya manajemen penyelesaian konflik yang dilakukan dalam menyelesaikan konflik yang terjadi pada pengadaan tanah pembangunan jalan tol Padang - Pekanbaru di Nagari Koto Baru Simalanggang Kabupaten Limapuluh Kota.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah, dan tujuan penelitian yang telah dipaparkan di atas, adapun manfaat penelitian adalah sebagai berikut:

1. Secara Akademis
  - a. Memberikan kontribusi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya pengembangan konsep manajemen konflik dalam menyelesaikan suatu permasalahan konflik yang terjadi di tengah pemerintah dan masyarakat pada konflik pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur daerah.
  - b. Menjadi bahan lanjutan bagi peneliti berikutnya yang ingin mendalami masalah-masalah yang berkaitan dengan konflik pengadaan tanah.

#### 2. Secara Praktis

Dari segi praktis, penelitian ini dilakukan diharapkan dapat menjadi wawasan baru yang baik bagi mahasiswa tentang analisis konflik pengadaan tanah, dalam tataran kehidupan mahasiswa, terutama dalam pembahasan pengadaan tanah yang merupakan hal menarik untuk diteliti.