

## **BAB I**

### **Pendahuluan**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Penyediaan prasarana dan sarana fasilitas pelayanan umum perkotaan sangat penting artinya dalam menunjang berbagai aktivitas masyarakat baik dibidang ekonomi maupun bidang sosial. Dengan tersedianya prasarana dan sarana tersebut secara cukup dan berkualitas, maka aktivitas masyarakat akan dapat dikembangkan dengan lebih cepat serta mempunyai daya saing yang kuat.

Untuk dapat tersedianya sarana dan prasarana tersebut tentunya didukung oleh campur tangan pemerintah, karena bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan yang ada didalamnya dikuasai oleh negara, yang mana hal ini diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang Undang Pokok Agraria yang berbunyi atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang Undang Dasar dan hal hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Negara sebagai organisasi keseluruhan rakyat, tentunya harus membantu agar tercapai suatu kemanfaatan, karena didalam suatu negara masih ada hak hak atas permukaan bumi yang diberikan dan dipunyai oleh masyarakat diantaranya yaitu tanah, Tanah menurut Undang Undang Pokok Agraria Pasal 4 ayat (1) dinyatakan bahwa Atas dasar hak menguasai dari Negara... ditentukan adanya macam macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat

diberikan kepada dan dipunyai oleh orang orang, baik sendiri maupun bersama sama dengan orang lain serta badan hukum.

Tanah merupakan modal dasar pembangunan, hampir tak ada kegiatan pembangunan (sektoral) yang tidak memerlukan tanah. Oleh karena itu tanah memegang peranan yang sangat penting, bahkan menentukan berhasil tidaknya suatu pembangunan. Kegiatan pembangunan yang dilaksanakan di segala bidang kehidupan terutama untuk kepentingan umum selalu membutuhkan tanah sebagai wadah untuk diletakkannya pembangunan tersebut. Kini pembangunan terus meningkat dan tiada henti tetapi persediaan tanah semakin sulit dan terbatas. Keadaan seperti ini dapat menimbulkan konflik karena kepentingan umum dan kepentingan perorangan atau kelompok saling berbenturan.

Kondisi seperti ini diperlukan upaya pengaturan yang bijaksana dan adil guna menghindari konflik-konflik yang terjadi di masyarakat karena hal tersebut. Pemerintah yang dalam hal ini sebagai pemangku kebijakan telah melakukan upaya dengan mengeluarkan peraturan tentang pengadaan tanah untuk pembangunan dalam rangka kepentingan umum. Hal tersebut bertujuan untuk menghindari konflik yang terjadi sehingga pembangunan dapat berjalan dengan lancar. Tetapi dalam implementasi dan pelaksanaannya sering menemui kendala atau hambatan yang berujung pada kebuntuan sehingga proses pembangunan menjadi terhambat.<sup>1</sup>

Dalam diktum peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 4 tahun 1991 tentang konsolidasi tanah dinyatakan bahwa tanah sebagai kekayaan

---

<sup>1</sup> Andrian S. 2007. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*., Sinar Grafika, Jakarta, hal 98

bangsa Indonesia harus dimanfaatkan untuk sebesar besar kemakmuran rakyat. Untuk mencapai pemanfaatan tersebut, perlu dilakukan konsolidasi tanah sebagai upaya untuk meningkatkan daya guna dan hasil penggunaan tanah serta menyalurkan kepentingan individu dengan fungsi sosial tanah dalam rangka pelaksanaan pembangunan.

Secara yuridis konsolidasi tanah menurut peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1991 Pasal 1 Angka 1 adalah kebijaksanaan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Menurut Yin Yen Lin, Konsolidasi tanah adalah serangkaian kegiatan untuk menata kembali tanah-tanah perkotaan yang bentuk dan letaknya tidak beraturan sehingga menjadi beraturan.<sup>2</sup> Terkait dengan tanah konsolidasi di Kota Solok, hal ini dimulai pada tahun 70-an dengan adanya penghibahan tanah dengan ukuran cukup luas dikawasan Nan Balimo dan Kampung Jawa oleh sejumlah ninik mamak Nan Balimo dan Kampung Jawa kepada Pemerintah Kota Solok, dengan catatan tanah itu mesti dipergunakan untuk lokasi gedung kantor, serta infrastruktur pemerintahan<sup>3</sup>.

Kemudian dengan tanah yang cukup luas tersebut, maka dilakukan lah konsolidasi tanah pada daerah Nan Balimo dan Kampung Jawa, yang mana obyek

---

<sup>2</sup> Yin Yen Lin dalam Chaizi Nasucha, *Politik Ekonomi Pertanahan dan Struktur Perpajakan atas Tanah*. (Megapoin), hlm. 85

<sup>3</sup> Yulicef Anthoni, "Tanah Konsolidasi 240 Hektare "Bom Waktu" ", <http://www.newspadek.co/detail/a/21268.html>, diakses 17 April 2016, jam 08.40

konsolidasi tanah tersebut termasuk didalamnya tanah yang diserahkan oleh ninik mamak tersebut ditambah tanah warga Kelurahan Kampung Jawa dan Kelurahan Nan Balimo.

Kemudian setelah adanya konsolidasi tersebut, maka daerah tersebut dinamakan tanah konsolidasi. Konsolidasi tanah yang seharusnya bisa menata ruang kota, dan memberikan manfaat bagi pemerintah dan masyarakat namun hal ini tidak tercapai dan malah menimbulkan permasalahan. Dari segi penataan misalnya tanah yang sesuai tata ruang kota harus digunakan untuk kepentingan pembangunan seperti Gelanggang Olahraga oleh Pemerintah namun ada masyarakat yang mengaku telah memiliki hak atas tanah tersebut.<sup>4</sup>

Permasalahan ini timbul dan mengembang dan dibiarkan bertahun-tahun hingga akhirnya masyarakat melakukan demo kantor DPRD Kota Solok pada Tahun 2009. Meski sebelumnya Pemerintah Kota Solok telah membentuk tim Penyelesaian Konsolidasi Tanah, dan berulang kali melakukan pertemuan bersama ninik mamak, elemen terkait lainnya. Namun sejauh ini masih belum jelas titik terangnya. Ditambah lagi status A Quo atas lahan sengketa tersebut belumlah langkah bijak. Karena masyarakat yang berdomisili di sekitar lahan masih belum merasa nyaman.<sup>5</sup>

Kemudian beberapa tahun selanjutnya, sejumlah warga mengatasnamakan ninik mamak menggugat pemerintah kota Solok. Menurut mereka,

---

<sup>4</sup> Ahmad Yundra, Kasi Sarana dan Prasarana Dinas Pemuda Olahraga Kebudayaan dan Pariwisata Kota Solok, Wawancara, 16 April 2016

<sup>5</sup> Ahmad Yundra, Kasi Sarana dan Prasarana Dinas Pemuda Olahraga Kebudayaan dan Pariwisata Kota Solok, Wawancara, 16 April 2016

penggunaan lahan telah jauh menyimpang dari perjanjian semula.<sup>6</sup> Persoalan tanah konsolidasi telah mengemuka sejak beberapa tahun lalu, namun hingga saat ini penyelesaiannya belum ada titik terang. Saat ini kondisi dan pemilik tanah tidak menentu akibat banyaknya sertifikat ganda diatas tanah tersebut. Berbagai elemen masyarakat telah berulang kali menyampaikan aspirasi kepada DPRD Kota Solok agar Pemerintah Kota Solok menuntaskan masalah ini. Bahkan Pemerintah kota Solok telah membentuk tim penyelesaian tanah konsolidasi. Namun hingga saat ini tetap belum ada kejelasan.<sup>7</sup>

Namun jika hal ini dibiarkan berlarut larut tentunya nantinya akan membuat masyarakat merasa dirugikan karena merasa haknya telah diambil oleh pemerintah. Karena masih panjang proses yang akan dilalui oleh pemerintah Kota Solok, tentunya akan banyak pihak terkait, bagaimana upaya yang akan dilakukan oleh pemerintah Kota Solok selanjutnya agar penyelesaian tanah konsolidasi ini dapat berjalan sebagaimana peraturan yang ada dan dapat diselesaikan sesuai jalur hukum yang telah ada. dan tentunya yang paling penting adalah bagaimana partisipasi masyarakat agar dapat tercapai penyelesaian yang diinginkan.

Kendala lainnya yaitu pengaturan mengenai konsolidasi tanah, hanya diatur oleh Peraturan kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 tahun 1991 tentang konsolidasi tanah, tidak adanya undang undang khusus yang mengatur konsolidasi tanah di Indonesia, telah mengakibatkan kesulitan dalam penerapan hukum konsolidasi tanah.

---

<sup>6</sup> Ahmad Yundra, Kasi Sarana dan Prasarana Dinas Pemuda Olahraga Kebudayaan dan Pariwisata Kota Solok, Wawancara , 16 April 2016

<sup>7</sup> Mukhlisin, " DPRD minta Pemkot Solok Tutaskan Tanah Konsolidasi" SUMBAR. Antara News, <http://www.antarassumbar.com/berita/4101/dprd-minta-pemkot-solok-tuntaskan-tanah-konsolidasi.html>, diakses 17 April 2016, jam 8.39 WIB

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis ingin membahasnya dalam bentuk tulisan berupa proposal yang berjudul “**UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA TANAH KONSOLIDASI DI KOTA SOLOK ( STUDI KASUS DI KELURAHAN KAMPUNG JAWA DAN NAN BALIMO )** “

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Proses Adanya Tanah Konsolidasi di Kota Solok ?
2. Bagaimana Pelaksanaan dan Kendala Konsolidasi Tanah di Kota Solok?
3. Bagaimana Penyelesaian Sengketa Tanah Konsolidasi di Kota Solok?

#### **C. Tujuan Penelitian**

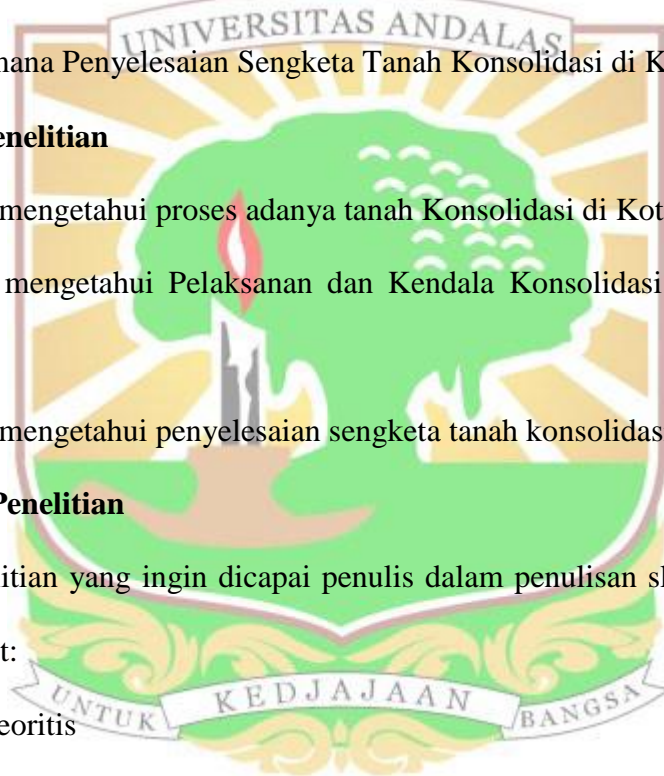
1. Untuk mengetahui proses adanya tanah Konsolidasi di Kota Solok.
2. Untuk mengetahui Pelaksanaan dan Kendala Konsolidasi Tanah di Kota Solok.
3. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa tanah konsolidasi di Kota Solok.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian yang ingin dicapai penulis dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

##### 1) Manfaat Teoritis

- a. Untuk melatih kemampuan penulis melakukan penulisan secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk karya ilmiah berupa skripsi.
- b. Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskannya dalam bentuk tertulis.
- c. Menerapkan teori- teori yang telah diperoleh dari bangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan praktek lapangan.



- d. Agar peneliti ini dapat menjawab rasa keingintahuan penulis mengenai penyelesaian sengketa tanah konsolidasi di Kota Solok.

## 2) Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat positif bagi pendukung kepentingan bagi pihak-pihak yang terkait baik itu pemerintah ataupun masyarakat.
- b. Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat sebagai bahan masukan yang bersifat konstruktif akademis bagi pendukung kepentingan terkait dengan penyelesaian tanah konsolidasi.

## E. Metode Penelitian

Guna memperoleh data yang konkret, maka penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis atau *socio-legal approach* atau pendekatan empiris yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji bagaimana suatu kebiasaan diimplementasikan di lapangan.

Langkah – langkah yang dilakukan adalah :

### 1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini bersifat deskriptif. Dikatakan deskriptif karena hasil penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran atau lukisan faktual mengenai upaya penyelesaian sengketa tanah konsolidasi di Kelurahan Kampung Jawa dan Kelurahan Nan Balimo Kota Solok

### 2. Jenis Data

- a. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari penelitian lapangan. Data itu diperoleh melalui observasi atau wawancara terhadap instansi yang berhubungan dengan penelitian ini yaitu Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Solok, Badan Pertanahan Nasional, Ketua Kerapatan Adat Nagari Lubuk Sikarah Kota Solok, Ninik Mamak Nan Balimo .

b. Data sekunder

Data sekunder didapatkan melalui penelitian terhadap berbagai dokumen dan literatur yang berkaitan dengan topic penelitian.

Data sekunder ini terdiri atas :

a) Bahan Hukum Primer, merupakan bahan hukum yang isinya bersifat mengikat, memiliki kekuatan hukum serta di keluarkan atau dirumuskan oleh pemerintah dan pihak lainnya yang berwenang untuk itu. Secara sederhana, bahan hukum primer merupakan semua ketentuan yang ada berkaitan dengan pokok pembahasan, bentuk undang - undang dan peraturan-peraturan yang ada. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria
- 3) Undang – Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang arbitrase dan alternative penyelesaian sengketa.



- 4) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 16 Tahun 2008 tentang tanah ulayat dan pemanfaatannya.
  - 5) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah.
  - 6) Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat Nomor 410/319/BPN-98 tentang Permohonan Penegasan Tanah Negara Menjadi Obyek Konsolidasi Tanah.
  - 7) Surat Kepala Kantor Badan Pertanahan Kota Madya Solok Nomor 410.74/BPN-98 tanggal 1 Januari 1998 tentang Permohonan Penegasan Tanah Negara Menjadi Obyek Konsolidasi Tanah.
  - 8) Surat pernyataan penyerahan tanah ulayat suku nan balimo Solok tanggal 17 Desember 1971.
  - 9) Surat pernyataan persetujuan penyerahan tanah ulayat suku nan balimo tanggal 24 Desember tahun 1971.
  - 10) Surat pernyataan pelepasan hak atas tanah tanggal 31 Mei 1976.
- b) Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer atau keterangan-keterangan mengenai peraturan perundang-undangan, berbentuk buku-buku yang ditulis dalam para sarjana, literatur-literatur, hasil penelitian yang telah dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum dan lain-lain.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

#### a. Wawancara (*interview*)

Dapat dipandang sebagai metode pengumpulan data dengan jalan tanya jawab terhadap kedua belah pihak, yang dikerjakan dengan sistematis dan berlandaskan kepada tujuan penelitian. Teknik ini biasanya digunakan untuk mengumpulkan data primer. Wawancara pada penelitian ini dilakukan secara semi terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara (*guidance*) atau daftar pertanyaan baik yang bersifat terbuka maupun tertutup, guna menggali sebanyak-banyaknya informasi dari pihak yang dijadikan responden. Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan kepada Pemerintah kota Solok khususnya Bagian Pemerintahan Kota Solok, dan Badan Pertanahan Nasional, Kerapatan Adat Nagari Kota Solok, Warga tanah konsolidasi sekitar Kelurahan kampung Jawa dan Kelurahan nan Balimo

b. Studi Dokumen.

Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan data sekunder berupa pendapat-pendapat atau tulisan para ahli atau pihak lain mempelajari bahan-bahan kepustakaan dan literatur yang berkaitan dengan penelitian ini.

Penulis memperoleh data sekunder dengan cara mempelajari literatur dari buku – buku , peraturan perundang – undangan , serta dokumen lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti . Beberapa buku yang dipakai dalam penelitian ini adalah ; Hukum Perdata, Hukum Agraria, Instrumen Hukum Campuran (*gemeenschapelijkrecht*) dalam Konsolidasi Tanah dan lain – lain buku yang terkaid dengan objek penelitian.

## **F. Sistematika Penulisan.**

Demi tercapainya maksud dan tujuan dari penelitian ini , maka diperlukan suatu sistem yang terstruktur, yakni;

### **Bab 1 : Pendahuluan**

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian , metode penelitian dan sistematika penulisan.

### **Bab II : Tinjauan Kepustakaan**

Dalam bab ini akan diuraikan tentang pengertian – pengertian yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dan teori – teori pendapat para ahli, tinjauan umum tentang penyelesaian Sengketa, Tinjauan umum tentang tanah, Tinjauan umum tentang Tanah Konsolidasi, tinjauan umum tentang keberadaan tanah konsolidasi di Kota Solok

### **Bab III : Hasil Penelitian Dan Pembahasan**

Dalam bab ini akan disimpulkan hasil penelitian dan analisis berdasarkan bahan hukum dan data yang diperoleh , yakni Untuk mengetahui proses adanya tanah Konsolidasi di Kota Solok, untuk mengetahui Pelaksanaan dan Kendala Konsolidasi Tanah di Kota Solok, untuk mengetahui penyelesaian sengketa tanah konsolidasi di Kota Solok.

### **Bab IV : Penutup**

Bab ini berisi kesimpulan terhadap semua permasalahan yang dibahas dan saran yang perlu untuk diperbaiki mengenai permasalahan yang diteliti.