



Analisis Hukum Terkait Konsultasi Publik dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Infrastruktur Jalan bagi Kepentingan Umum

Alrios Okto P Silalahi ✉, Suhadi, Rahayu Fery Anitasari

Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Semarang, Indonesia

DOI: <http://dx.doi.org/10.15294/pandecta.v12i1.12550>

Info Artikel

Article History:
Received : June 2017;
Accepted: June 2017;
Published: June 2017

Keywords:
public consultation;
land procurement;
public interest

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan konsultasi publik dalam pengadaan tanah pembangunan infrastruktur jalan dengan mengambil studi kasus pembangunan Semarang Outer Ring Road Mijen-Mangkang Kota Semarang. Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian nondoktrinal. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa konsultasi publik sebagai bentuk partisipasi masyarakat dalam pembangunan infrastruktur jalan diwarnai dengan sikap pro dan kontra di masyarakat. Sebagian pihak belum sepaham dan sepakat dengan lokasi pengadaan tanah, dan masih mengajukan keberatan. Hal ini berimplikasi terhadap penetapan lokasi dalam pembangunan infrastruktur jalan tersebut belum dapat dilakukan karena masih menunggu tindak lanjut dari hasil kajian keberatan yang dilakukan oleh Tim Kajian Keberatan.

Abstract

This study aims to analyze the implementation of public consultation in land acquisition of road infrastructure development by taking a case study of the construction of Semarang Outer Ring Road Mijen-Mangkang Semarang City. This research uses non-doktrinal research approach. The results of this study indicate that public consultation as a form of public participation in the development of road infrastructure is colored by the attitude of pros and cons in society. Some parties have not agreed and agreed with the location of land acquisition, and still filed an objection. This has implications for the determination of location in the construction of road infrastructure can not be done because it is still waiting for the follow-up of the objection assessment conducted by the Objection Study Team.



1. Pendahuluan

Tanah merupakan dasar dalam pembangunan. Tanah sangat memegang peran penting dalam sektor pembangunan, bahkan menentukan berhasil tidaknya suatu pembangunan. Salah satu unsur dalam pelaksanaan pembangunan yang tidak bisa dihindari keberadaannya adalah kebutuhan lahan atau tanah. Tanah merupakan kebutuhan dalam pelaksanaan pembangunan yang menjadi komponen utama. Tanpa adanya komponen utama ini, maka pembangunan tidak dapat diwujudkan. Pemerintah sesuai dengan fungsinya memiliki tanggung jawab dalam pengadaan dan pelaksanaan pembangunan demi penyediaan infrastruktur guna pemenuhan kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat luas (Iskandar, 2007:23).

Pengadaan tanah merupakan kegiatan pemerintah untuk mendapatkan tanah bagi berbagai kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum. Saat ini Undang Undang yang mengatur tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan adalah Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012. Menurut Suhadi (2016: 23), Undang undang Nomor 2 Tahun 2012 ini merupakan bentuk pengaturan tentang pengadaan tanah yang jauh lebih maju dari peraturan pengadaan tanah sebelumnya. Peraturan pengadaan tanah sebelum Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Peraturan Menteri ini akhirnya diganti dengan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Setelah reformasi, instrumen hukum pengadaan tanah berupa Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Peraturan Presiden inipun akhirnya diganti lagi dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 ten-

tang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Undang Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, memberikan pengertian pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah. Pengadaan tanah dilakukan dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut, tidak dengan cara lain selain pemberian ganti kerugian (Limbong, 2011:129). Pada prinsipnya pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan (Sumardjono, 2009: 280). Setelah lahirnya Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012, prinsip musyawarah ini antara lain terwujud dalam kegiatan konsultasi publik dan kegiatan musyawarah penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di Indonesia masih mengalami kendala yang serius, diantaranya adalah adanya para pemilik tanah yang mempertahankan hak kepemilikannya, atau tidak bersedia untuk melepaskan hak atas tanahnya. Pada sebagian kasus pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, sebagian masyarakat memiliki pandangan bahwa dirinya akan mengalami kesengsaraan apabila melepaskan tanahnya. Kesengsaraan ini terjadi karena ganti rugi yang didapat tidak sebanding dengan tanah yang akan dilepaskannya. Sebagian masyarakat merasa tidak yakin dengan kehidupan yang akan dijalannya apabila ia melepaskan tanahnya, apakah akan menjadi lebih baik atautukah semakin buruk.

Permasalahan yang sering terjadi dalam beberapa kasus pengadaan tanah yang dialami oleh para pemegang hak atas tanah dikarenakan belum mengerti secara mendetail, terhadap hak dan kewajibannya sebagai pemegang hak atas tanah apabila tanahnya akan dimanfaatkan oleh negara sebagai kom-

ponen utama dalam pembangunan kepentingan umum (Iskandar, 2015:43). Setelah lahirnya Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012, salah satu lembaga yang menjadi media bagi pemegang hak atas tanah untuk memperoleh informasi yang lebih jelas termasuk hak dan kewajibannya dalam pengadaan tanah adalah konsultasi publik.

Konsultasi Publik dalam pengadaan tanah bagi pembangunan merupakan kegiatan dilakukan terkait dengan kegiatan lainnya yaitu sosialisasi, pendataan awal, kesepakatan dalam lokasi rencana pembangunan dan penetapan lokasi rencana pembangunan.

Mekanisme konsultasi publik sangat penting untuk membangun partisipasi publik. Transparansi dan akuntabilitas dari penyelenggaraan pemerintahan yang mengacu pada Undang-Undang akan menjadi prasyarat bagi partisipasi publik akan peran dan tanggung jawabnya dalam penentuan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Sinergi tersebut didasarkan pada prinsip kesetaraan, partisipasi, transparansi, akuntabilitas, demokratis saling menghormati sehingga pembangunan sistem pemerintahan yang lebih baik di daerah dapat segera diwujudkan. Mekanisme konsultasi publik juga sesuai dengan pembentukan hubungan timbal balik positif antara pemerintah daerah dan masyarakat. Untuk itu, agar bentuk mekanisme konsultasi publik dapat berlaku efektif hendaknya diatur dalam suatu peraturan daerah, dengan substansi minimal yang diatur mencakup teknis pelaksanaan konsultasi publik. Tersedianya mekanisme konsultasi publik mengharuskan lembaga publik di daerah untuk lebih terbuka, oleh karena itu penting adanya penyesuaian institusi kelembagaan daerah. Mekanisme konsultasi publik hendaknya dapat dimaksimalkan oleh masyarakat untuk terlibat aktif dalam pembentukan kebijakan dan peraturan ditingkat daerah yang sesuai dengan aspirasi masyarakat (Yasir, 2012:14).

Konsultasi publik dilakukan dengan melibatkan pihak yang berhak dengan masyarakat yang terkena dampak serta dilakukan ditempat rencana pembangunan atau ditempat yang disepakati. Konsultasi publik sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012

dilaksanakan dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja, dan apabila terdapat pihak yang keberatan dalam lokasi rencana pembangunan, maka akan dilakukan konsultasi publik ulang dengan pihak yang keberatan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.

Salah satu kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kota Semarang adalah pembangunan *Semarang Outer Ring Road* (SORR) Mijen-Mangkang. Pembangunan jalan lingkaran (*outer ring road*) jalur Selatan (Mijen-Mangkang) dinilai dapat menjadi salah satu solusi untuk mengurangi kemacetan di tengah kota, khususnya wilayah bagian Krapyak-Jrakah dan bundaran Kalibanteng. Maka untuk itu, beberapa pihak mendesak agar Pemkot lebih serius dalam upaya merealisasikan pembangunan *Semarang Outer Ring Road*. Dengan SORR, kendaraan-kendaraan dari luar kota yang sifatnya hanya melintasi kota dan tidak memiliki kepentingan masuk ke pusat kota bisa memanfaatkannya. Demikian juga warga yang harus bekerja dari satu ujung ke ujung lain kota bisa lewat SORR saja. (<http://www.suaramerdeka.com>, diakses 06/06/2016, 07:44 WIB).

Dari informasi awal diketahui bahwa menurut warga, Pemkot Semarang tidak melakukan sosialisasi yang transparan sejak awal, sehingga warga merasa terkejut dengan hasil sosialisasi tersebut dan menginginkan adanya penggeseran lahan sejauh 5-10 meter ke lahan kosong (<http://jateng.tribunnews.com>, diakses 18/4/2016, 17:39 WIB). Dengan ungkapan lain, dalam pengadaan tanah guna pembangunan jalan tersebut masih ada ketidakpahaman masyarakat atas rencana pengadaan tanah pembangunan SORR (Dinas Bina Marga, 2015). Selain itu, dalam pembebasan tanah atau pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum masih terjadi beberapa persoalan karena beberapa hal seperti masih rendahnya kesadaran masyarakat akan hak-hak sosial dan ekonomi tanah, lemahnya pilar-pilar demokrasi baik di dalam dan di luar masyarakat sehingga dominasi negara begitu sulit untuk ditaklukkan (Dora, 2006:71). Pada sisi lain, seiring dengan berkembangnya demokratisasi, peningkatan pelayanan kepada masy-

arakat luas dalam konteks penataan ruang, keterbukaan informasi sangat diperlukan. Tidak hanya untuk mengarahkan perencanaan tetapi juga penyebarluasan informasi untuk mengurangi spekulasi dan manipulasi harga tanah dan fungsi ruang oleh pihak-pihak tertentu (Warlan, 2014:65).

Dalam konteks inilah penelitian tentang konsultasi publik perlu dilakukan, karena konsultasi publik sangat menentukan apakah lokasi pengadaan tanah akan ditetapkan atau akan dipindah ke tempat lain. Sehubungan dengan hal tersebut penting dikaji lebih lanjut pelaksanaan konsultasi publik dan implikasinya bagi proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Bagaimanakah pelaksanaan konsultasi publik dalam pengadaan tanah bagi pembangunan SORR Mijen-Mangkang Kota Semarang? Bagaimanakah implikasi hasil pelaksanaan konsultasi publik terhadap proses pengadaan tanah dalam pembangunan SORR Mijen-Mangkang Kota Semarang?

2. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Metode kualitatif merupakan metode yang mengungkapkan fakta secara mendalam yang didasarkan pada karakteristik ilmiah pada individu atau kelompok untuk memahami dan juga mengungkapkan sesuatu (Fajar dan Achmad, 2013:53). Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan nondoktrinal, yang melihat hukum bukan sebagai hal terberi, tetapi sebagai sub sistem dalam masyarakat yang dapat dipengaruhi oleh sub sistem lainnya. Penelitian dilaksanakan kepada masyarakat yang terkena pembangunan SORR Mijen-Mangkang di Kecamatan Mijen dan Kecamatan Ngaliyan di wilayah Kota Semarang. Informan dalam penelitian ini ditetapkan secara purposive yang terdiri atas unsur pihak yang berhak yang terkena pembangunan SORR Mijen-Mangkang, Dinas Bina Marga, dan Pemerintah Kota Semarang. Data primer dikumpulkan dengan teknik wawancara dan observasi, sedangkan data sekunder dikumpulkan melalui teknik dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan teknik

triangulasi, baik triangulasi metode maupun triangulasi sumber.

3. Hasil Penelitian Dan Pembahasa

Pelaksanaan Konsultasi Publik Pengadaan Tanah Untuk Infrastruktur Jalan

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam hal ini pembangunan jalan SORR Mijen-Mangkang menggunakan tanah yang berada di dua wilayah kecamatan, yaitu Kecamatan Mijen dan Kecamatan Ngaliyan. Kebutuhan lahan untuk Pembangunan Jalan SORR Mijen Mangkang meliputi 293 bidang dengan luasan 400.000m² (empat ratus ribu meter persegi). Secara keseluruhan dari 2 kecamatan tersebut, ada 6 desa yang tanahnya terkena pembangunan jalan SORR Mijen Mangkang. Jumlah bidang tanah yang terkena pembangunan jalan SORR Mijen-Mangkang, di Kecamatan Mijen 114 bidang dan Kecamatan ngaliyan 179 bidang. Secara rinci jumlah bidang tanah yang terkena pembangunan SORR Mijen-Mangkang disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1: Jumlah Bidang Tanah yang Terkena Pembangunan SORR

Kecamatan	Kelurahan	Jumlah Bidang
Mijen	Ngadirgo	84
	Pesantren	30
Ngaliyan	Wonosari	102
	Podorejo	48
	Gondoriyo	1
	Wates	28

(Sumber: Dinas Bina Marga Kota Semarang, 2015)

Pasal 1 angka 8 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa konsultasi publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antarpihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Dalam pembangunan jalan SORR Mijen-Mangkang, pihak-pihak yang berkepentingan adalah para pemilik ta-

nah dan Dinas Bina Marga Kota Semarang. Dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan SORR Mijen-Mangkang, Pemerintah Kota Semarang membentuk Tim Persiapan Pengadaan Tanah untuk pembangunan Jalur Lingkar Luar (*Outer Ring Road*) dan Sekreteriat Tim Persiapan Pengadaan Tanah sesuai dengan Surat Keputusan WaliKota Semarang Nomor 593.11/455/2015 tanggal 6 Mei 2015.

Konsultasi publik dilaksanakan dengan menggunakan data awal yang diperoleh melalui kegiatan pendataan awal berupa pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Sebelum kegiatan pendataan awal juga dilakukan pemberitahuan rencana pembangunan kepada pihak yang berhak melalui kegiatan sosialisasi. Informasi yang diberikan dalam sosialisasi pembangunan Jalan SORR Mijen-Mangkang adalah (a) maksud dan tujuan rencana pembangunan, (b) kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah dan rencana pembangunan nasional dan daerah, (c) letak tanah, (d) luas tanah yang dibutuhkan, (e) gambaran umum status tanah, (f) perkiraan waktu pelaksanaan pengadaan tanah, (g) perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan, (h) perkiraan nilai tanah, (i) rencana penganggaran.

Dalam penyampaian informasi melalui sosialisasi pihak instansi dan pemerintah telah berupaya melakukannya melalui cara-cara sosialisasi secara sederhana sesuai dengan keadaan masyarakat untuk menghindari adanya informasi yang tidak tersampaikan sepenuhnya. Secara lebih rinci informasi yang disampaikan terkait rencana pembangunan Jalan SORR Mijen-Mangkang, antara lain bahwa pembangunan jalan SORR (dalam bahasa masyarakat dikenal dengan jalan arteri) akan mengenai tanah masyarakat. Juga diinformasikan tentang panjang jalan kurang lebih 30 km dan lebar jalan 30 meter, dengan median jalan.

Data penelitian memperlihatkan bahwa sebagian besar warga telah menerima informasi yang disampaikan dengan baik tanpa keberatan. Hanya sebagian kecil warga yang menyamopaiakan keberatan dan sudah menyampaikan keberatan untuk pembangunan jalan SORR Mijen-Mangkang. Hal ini sesuai

dengan surat yang telah diajukan oleh warga yang merasa keberatan yaitu warga RT 09 RW 02 Perumahan Mangkang Indah Kelurahan Wonosari. Dalam surat tersebut disampaikan bahwa, warga merasa keberatan apabila pembangunan jalan tersebut mengenai/ melintasi perumahan atau pemukiman yang dihuni pada saat ini. Keberatan warga RT 09 RW 02 Perumahan Mangkang Indah Kelurahan Wonosari, juga dilandasi alasan karena tempat yang dihuni saat ini berdekatan dengan tempat kerja mencari nafkah dan warga mempunyai bidang usaha dirumah huni, dan penghasilan yang lain (berdagang, usaha reparasi, dan wiraswasta) yang dapat menopang kehidupan sehari-hari, dan warga tidak ingin kehilangan pelanggan yang telah warga rintis sejak tahun 1991 sampai saat ini. Dengan keberatan tersebut warga berharap pembangunan Jalur Lingkar Luar (*outer ring road*) Mijen Mangkang di wilayah Kecamatan Ngaliyan Kota Semarang dapat dialihkan/ dipindahlan ke sisi selatan dari perumahan RT 9 RW 2.

Konsultasi publik dalam pengadaan tanah pembangunan SORR Mijen-Mangkang. Dalam konsultasi publik, instansi yang memerlukan tanah menjelaskan antara lain mengenai rencana pembangunan, dan cara penghitungan ganti kerugian yang akan dilakukan oleh penilai (Tim Appraisal). Tujuan dari kegiatan konsultasi publik yakni, untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak menerima.

Data penelitian menunjukkan bahwa kegiatan konsultasi publik telah dilaksanakan di wilayah yang terkena pembangunan jalan SORR Mijen-Mangkang yakni, di Kecamatan Mijen pada tanggal 20 Oktober 2015 dan di Kecamatan Ngaliyan 21 Oktober 2015. Konsultasi publik di Kecamatan Mijen dan kecamatan Ngaliyan yaitu, total bidang yang terkena sebanyak 263 bidang 30 diantaranya adalah fasilitas umum, terbagi menjadi 6 wilayah kelurahan. Kegiatan konsultasi publik dihadiri oleh 219 orang (ada 4 orang yang masing-masing memiliki 2 bidang) yang berhak atas tanah yang akan terkena pembangunan jalan SORR Mijen-Mangkang, dan masih ada 54 orang yang tidak hadir. Dalam

kegiatan ini telah didapati kesepakatan dengan sebagian warga di Kecamatan Mijen dan Mangkang yaitu sejumlah 168 orang (ada 4 orang yang masing-masing memiliki 2 bidang). Pelaksanaan konsultasi publik belum mendapatkan titik temu karena masih ada sejumlah 22 orang yang belum sepakat. Hasil pelaksanaan konsultasi publik disajikan pada Tabel 2.

Sehubungan dalam konsultasi publik masih ada pihak yang berhak yang tidak sepakat atau keberatan tentang rencana pembangunan, maka dilakukan konsultasi publik ulang. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (2) Undang Undang Nomor 2 tahun 2012. Data penelitian menunjukkan bahwa kegiatan konsultasi publik ulang telah dilaksanakan di wilayah yang terkena pembangunan jalan SORR Mijen-Mangkang yaitu di Kecamatan Ngaliyan pada tanggal 9 November 2015 dan di Kecamatan Mijen pada tanggal 20 November 2015. Waktu pelaksanaan konsultasi publik ulang ini sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (2) Undang Undang

Nomor 2 tahun 2012 yaitu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.

Konsultasi publik ulang di Kecamatan Mijen dan kecamatan Ngaliyan yaitu, total bidang yang terkena sebanyak 263 bidang 30 diantaranya adalah fasilitas umum, terbagi menjadi 6 wilayah kelurahan. Kegiatan konsultasi publik dihadiri oleh 47 orang yang berhak atas lokasi yang akan terkena pembangunan Jalan SORR Mijen-Mangkang, dan masih ada 8 orang yang tidak hadir. Dalam kegiatan ini telah diperoleh kesepakatan dengan sebagian warga di Kecamatan Mijen dan Ngaliyan yaitu sejumlah 27 orang (pihak Perhutani belum ada konfirmasi). Pelaksanaan konsultasi publik belum mendapatkan titik temu karena masih ada sejumlah 22 orang yang belum sepakat. Hasil pelaksanaan konsultasi publik ulang disajikan pada Tabel 3.

Berdasarkan hasil konsultasi publik sebagaimana diuraikan di atas, hal penting yang perlu digaris bawahi adalah masih adanya sebagian warga di Kelurahan Wonosari Kecamatan Ngaliyan yang tidak sepakat dengan

Tabel.2 Hasil Pelaksanaan Konsultasi Publik

No	Kel/Kec	Bid Terkena	Fasum yang terkena	Jumlah Hadir	Jumlah Tidak Hadir	Sepakat	Tidak Sepakat
1	Ngadirgo Mijen	72	12 bid	55	17	54	0
2	Pesantren Mijen	24	6 bid	22	2	22	0
3	Wates Ngaliyan	28	0	23	5	23	0
4	Podorejo Ngaliyan	42	6	30	6	24	
5	Gondorio Ngaliyan	Perhu-tani		2 org		Belum ada konfirmasi	
6	Wonosari Ngaliyan	96	6	87	24	47	22 org
Jumlah		263	30	219	54	171	22

(Sumber: Dinas Bina Marga, 2015)

Tabel 3. Hasil Konsultasi Publik Ulang

No	Kel/Kec	Bid Terkena	Fasum yang terkena	Jumlah Hadir	Jumlah Tidak Hadir	Sepakat	Tidak Sepakat
1	Wates Ngaliyan	28	0	4	1	5	0
2	Podorejo Ngaliyan	42	6	2	6	2	
3	Gondorio Ngaliyan	Perhutani			0	Belum ada konfirmasi	
4	Wonosari Ngaliyan	96	6	30	0	8	22 org
5	Ngadirgo Mijen	72	12 bid	9	1	10	0
6	Pesantren Mijen	24	6 bid	2	0	2	0
Jumlah		263	30	47	8	27	22

(Sumber: Dinas Bina Marga, 2015)

lokasi pembangunan, yang tampak konsisten sejak konsultasi publik sampai dengan konsultasi publik ulang. Hal demikian dapat dimaknai bahwa ada hal yang sangat mendasar dan penting bagi mereka yang menyebabkan mereka belum sepakat tentang lokasi pembangunan. Dalam kaitannya dengan keberadaan pihak yang berhak yang tidak sepakat dengan rencana pembangunan, menurut Iskandar merupakan salah satu tantangan yang dihadapi oleh Tim Pelaksana Pengadaan Tanah. Iskandar menjelaskan bahwa tugas pelaksana pengadaan tanah yang paling berat dalam pelaksanaannya adalah melakukan pendekatan terhadap pemegang hak atas tanah, dan pendekatan ini lebih baik dilakukan pendekatan dari hati kepada masyarakat. Keberhasilan dalam melaksanakan pendekatan terhadap masyarakat akan ditentukan oleh sistem dan cara pendekatan itu sendiri, sedangkan cara dan pendekatan dari satu tempat ke tempat yang lain tentu berbeda. Hal ini tentu menjadi tantangan tersendiri pelaksana pengadaan tanah harus selalu bisa menciptakan sistem dan cara yang berbeda yang sesuai dengan situasi dan kondisi setempat (Iskandar, 2015:41). Keberhasilan konsultasi publik sangat penting untuk membangun partisipasi publik, sekaligus menjadi pertanda adanya transparansi dan akuntabilitas dari penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu juga menjadi tanda prinsip kesetaraan, partisipasi, transparansi, akuntabilitas, demokratis saling menghormati sehingga pembangunan sistem pemerintahan yang lebih baik di daerah dapat segera diwujudkan.

Implikasi Hasil Konsultasi Publik Terhadap Proses Pengadaan Tanah

Pasal 21 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatur bahwa apabila dalam konsultasi publik ulang masih terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan tersebut kepada Gubernur. Gubernur membentuk tim untuk melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan. Tim Kajian Keberatan ini bertugas untuk (1) menginventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan, (2) melakukan pertemuan atau klarifikasi den-

gan pihak yang keberatan, dan (3) membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan. Dalam kaitannya dengan pembangunan SORR Mijen-mangkang ini, keberatan disampaikan kepada Walikota Semarang.

Dalam kaitannya dengan pembangunan SORR Mijen-Mangkang, Tim Kajian Keberatan telah dibentuk dan telah melakukan klarifikasi terhadap warga yang keberatan pada tanggal 18 April 2016 di Kecamatan Ngaliyan. Tim Kajian Keberatan juga telah melakukan cek di lapangan terhadap posisi perumahan warga yang keberatan pada tanggal 20 April 2016 di Perumahan Mangkang Indah Kelurahan Wonosari.

Data penelitian menunjukkan bahwa setelah dilakukan pengkajian fakta di lapangan diperoleh atau dapat diinventarisir permasalahan yang menjadi sumber keberatan dari pihak, sebagai berikut:

1. Bahwa pada saat dilaksanakan rapat klarifikasi di Kecamatan Ngaliyan tanggal 18 April dari 44 warga yang keberatan ternyata ada warga Kelurahan Podorejo yang pada dasarnya setuju dan mohon untuk diberikan penjelasan oleh tim terkait dengan langkah-langkah pengadaan tanah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Sehingga pada saat itu sudah diberikan penjelasan dan warga bisa menerima, yang menyatakan tidak keberatan dan mereka hanya kurang informasi sehingga tidak menandatangani persetujuan.
2. Bahwa dengan penjelasan dari tim, sebagian warga telah menyatakan tidak keberatan tinggal 22 warga yang keberatan dan mereka merupakan warga RT 9 RW 2 Kelurahan Wonosari.
3. Bahwa dari warga yang keberatan di Kelurahan Wonosari ada beberapa warga Kelurahan Wonosari yang menginginkan adanya pergeseran desain DED ke arah selatan melintasi batas saluran irigasi sejauh kurang lebih 20-25 meter hingga mendekati perbatasan fisik hutan jati milik Perhutani. Hal ini disampaikan dan ditunjukkan agar pembangunan Jalan Lingkar Luar (*Outer Ring Road*) Mijen-Mangkang di Kota Semarang tidak mengenai dan mengusir wilayah

- Perumahan Mangkang Indah RT 9 RW 2 Kelurahan Wonosari Kecamatan Ngaliyan. Terkait dengan teknis penggeseran DED melewati batas saluran irigasi ke arah selatan tidak ada masalah melihat ruang pembangunan Jalur Lingkar Luar Ring Road masih memadai. Hal ini terhitung dari jarak batas antara rumah warga terluar dengan saluran irigasi sekitar 11,2 meter dengan ruang lahan kosong diarah selatan saluran irigasi sekitar 20-25 meter hingga batas hutan jati Perhutani. Sehingga masih memungkinkan untuk menggeser as (titik tengah) jalan sekitar 15 meter ke arah selatan dari rumah warga terluar untuk menghindari penggusuran rumah warga. Selain ini Tim Kajian Keberatan menemukan fakta apabila dilakukan penggeseran desain DED ke arah selatan maka akan mengenai area pemakaman warga Plumbon Kidul, sehingga perlu ada sosialisasi ulang terhadap rencana pembebasan sebagian area pemakaman warga. Untuk ini pihak warga menyatakan bersedia untuk melakukan sosialisasi internal untuk permasalahan pembebasan sebagai area pemakaman warga. Walaupun di lapangan Tim Kajian Keberatan menemukan fakta bahwa beberapa warga menyatakan keberatan atas pembebasan makam kepada tim secara langsung.
4. Bahwa warga memperlakukan dokumen AMDAL yang tidak melibatkan partisipasi warga dalam penyusunannya sedangkan warga yang tercantum dalam dokumen AMDAL bukanlah perwakilan warga sehingga dokumen AMDAL diragukan oleh warga yang keberatan. Terkait dokumen AMDAL tim keberatan mendapatkan fakta bahwa permasalahan dokumen AMDAL akan diabaikan oleh warga yang keberatan apabila desain DED dapat digeser ke arah selatan dan tidak menggeser wilayah perumahan warga.
 5. Bahwa berdasarkan hasil survei lapangan oleh tim keberatan pada tanggal 20 April 2016 di lokasi Perumahan Mangkang Indah diperoleh beberapa fakta bahwa secara topografi tidak ada hambatan untuk menggeser DED ke arah selatan melewati batas saluran irigasi. Hal ini dikarenakan masih terdapat ruang antara batas saluran irigasi hingga batas fisik Hutan Jati Perhutani sekitar kurang lebih 20-25 meter berupa ladang palawija.
 6. Bahwa jarak antara saluran irigasi hingga batas fisik hutan berupa ladang palawija yang status pembayaran pajaknya tidak dikenakan (berdasarkan kesaksian dan keterangan warga Kelurahan Sumberejo Kabupaten Kendal) dan diidentifikasi sebagai bagian wilayah administrasi Kabupaten Kendal (berdasarkan hasil survey lapangan kedua oleh utusan pemerintah Kabupaten Kendal dan Kota Semarang). Bahwa Tim Kajian Keberatan melakukan cek lapangan dalam bentuk dua kali kunjungan yang meliputi survei lapangan (tanggal 20 April 2016) dan verifikasi batas administrasi (pada tanggal 21 April 2016) hasil kunjungan tersebut mendapatkan hasil penegasan batas administrasi wilayah Pemerintah Kota Semarang dan Kendal di lokasi keberatan ditandai oleh saluran irigasi. Untuk wilayah yang terletak ke arah selatan dari saluran irigasi secara sah dinyatakan oleh Pemerintah Kabupaten Kendal sebagai wilayah administrasinya dan ke arah utara dari saluran irigasi secara sah dinyatakan oleh Pemerintah Kota Semarang sebagai wilayah administrasinya.
 7. Proses penggeseran DED ke arah selatan berdasarkan pengamatan di lapangan juga akan melewati sebagian wilayah makam warga Plumbon Kidul.

Hasil analisa masalah tersebut menjadi dasar bagi tim kajian keberatan untuk memberikan kesimpulan dan saran. Kesimpulan dari Tim Kajian Keberatan adalah:

 - a. Amdal yang telah ada sudah sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.
 - b. DED yang ada saat ini merupakan DED yang paling ideal dan memungkinkan untuk membangun *Outer Ring Road* Mijen-Mangkang di Kota Semarang karena DED tersebut sudah mempertimbangkan batas wilayah administratif dan upaya untuk mengenai Perumahan warga

seminimal mungkin, menghindari area pemakaman, dan mempertahankan saluran irigasi *existing* yang ada.

- c. Tidak mungkin dilakukan penggeseran lokasi.

Tim Kajian Keberatan juga memberikan saran, bahwa keberatan warga untuk dijawab secara tertulis berdasarkan pertimbangan dari Tim Kajian Keberatan yang menyatakan keberatan warga ditolak. Hasil tim kajian keberatan akan disampaikan kepada Walikota, yang dalam hal ini akan dipergunakan sebagai pedoman dalam menanggapi keberatan yang disampaikan warga. Sehingga Walikota dapat memberikan keputusan untuk tahap selanjutnya. Apabila keberatan warga diterima, maka penetapan lokasi akan dilakukan kajian kembali untuk menentukan lokasi yang pasti. Namun, apabila keberatan warga ditolak maka pelaksanaan pengadaan tanah akan masuk dalam tahap selanjutnya yakni pelaksanaan. Implikasi dari belum tuntasnya proses aduan keberatan warga mengenai lokasi pembangunan SORR Mijen-Mangkang ini adalah penetapan lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam hal ini pembangunan SORR Mijen-Mangkang belum dapat diterbitkan oleh Pemerintah Kota Semarang. Kegiatan konsultasi publik adalah bagian dari kegiatan persiapan pengadaan tanah. Sebagaimana diatur dalam Undang Undang Nomor 2 tahun 2012 bahwa dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum ada 4 tahapan, yaitu (1) Tahap Perencanaan yang dilakukan oleh Satuan Kerja atau Pihak yang membutuhkan tanah, (2) Tahap Persiapan yang dilakukan oleh Tim Persiapan Pemerintah Kota Semarang, (3) Tahap Pelaksanaan oleh Tim Pelaksana (Kantor Pertanahan) dan Satker, dan (4) Tahap Penyerahan hasil oleh Kantor Pertanahan.

Keberatan warga mengenai lokasi pembangunan jalan SORR Mijen-Mangkang karena pembangunan itu mengenai lokasi perumahan mereka, oleh Tim Kajian Keberatan dipandang tidak cukup kuat menjadi dasar digesernya lokasi pembangunan. Hal demikian dapat dimaknai pula bahwa kepentingan warga akan tempat tinggal yang nyaman dan kepentingan keberlanjutan sumber-sumber

ekonomi di tempatnya sekarang ini, dipandang harus mengalah dengan kepentingan pembangunan jalan, yang dalam pandangan warga seharusnya bisa digeser lokasinya agar kedua kepentingan sama-sama dapat dipenuhi. Hal demikian sejalan dengan pendapat Suhadi, yang menyatakan bahwa "*In reality the public interest better understood as the interest of development. Whereas, the public interest has a deeper meaning, as it relates to the interests of society as a whole, which also involves the protection of individual rights as citizens*" (Suhadi, 2014: 78). Kepentingan umum lebih dipahami sebagai kepentingan pembangunan, dan bukan kepentingan masyarakat secara keseluruhan termasuk warga yang tanahnya terkena pembangunan.

4.Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang dilakukan, dapat diambil simpulan sebagai berikut. Pertama, pelaksanaan konsultasi publik pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum terkait pembangunan jalan SORR Mijen-Mangkang Kota Semarang telah terlaksana sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang No.2 Tahun 2012. Konsultasi publik telah dilakukan dengan melibatkan pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak serta dilaksanakan ditempat rencana pembangunan kepentingan umum atau ditempat yang telah disepakati yakni di Kecamatan Ngaliyan dan Kecamatan Mijen. Dari kegiatan konsultasi publik dan konsultasi publik ulang hasilnya adalah belum diperoleh kesepakatan atau kesepakatan mengenai rencana lokasi pembangunan. Hal ini berarti pula belum ada titik temu antara pemerintah dengan warga mengenai rencana lokasi pembangunan kepentingan umum. Dilihat dari tingkat kehadiran pihak yang berhak dalam kegiatan konsultasi publik, persentase kehadiran sudah tinggi.

Kedua, implikasi hasil konsultasi publik terhadap proses pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan SORR Mijen-Mangkang adalah dibentuknya Tim Kajian Keberatan oleh Pemerintah Kota Semarang, yang sampai dengan penelitian ini dilakukan Tim Kajian

Keberatan telah bekerja dan telah menyerahkan hasil kajiannya kepada Pemerintah Kota Semarang. Pelaksanaan penetapan lokasi dalam pembangunan SORR Mijen-Mangkang masih dalam proses yakni, dalam pengambilan keputusan dari Walikota Semarang apakah keberatan warga dapat diterima atau ditolak.

Berdasarkan simpulan penelitian, penulis mengajukan saran, Pemerintah Kota Semarang dalam tenggang waktu yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan harus segera menerbitkan jawaban atas keberatan warga, untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam proses konsultasi publik. Hal ini penting dilakukan agar proses pengadaan tanah di satu sisi dapat berproses ke tahapan berikutnya dan apabila masih ada pihak yang keberatan maka dapat menggunakan jalur hukum untuk menindaklanjuti dari keputusan Walikota Semarang.

Daftar Pustaka

- Dora, Tania Warokka., Zulkifli., Muba Simaniburuk. 2006. "Sengketa Tanah: Suatu Bentuk Pertentangan Atas Pembebasan Tanah Rakyat Untuk Pembanguna (Studi Kasus: Pembebasan Tanah Untuk Pemandangan Bandara Polonia Medan ke Kuala Namu Deli Serdang)". *Jurnal Studi Pembangunan Volume 1 Nomor 2 April*.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Ahmad. 2013. *Dualisme Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Iskandar, Mudakir. 2007. *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Jalan Permata.
- Iskandar, Mudakir. 2015. *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Jakarta: PERMATA AKSARA.
- Limbong, Bernhard. 2011. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Penerbit Margaretha Pustaka.
- Suandra, Wayan, I. 1994. *Hukum Pertanahan Indonesia*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Suhadi. 2014. "Legal and Power Relationship: Revealing The Myth of Public Interest in land Acquisition For Development" dalam *International Journal of Business, Economics and Law Vol 4 Issue 3 (June)* page 75-79 diakses dari <http://ijbel.com/wp-content/uploads/2014/06/KLL4335-Suhadi-LEGAL-AND-POWER-RELATIONS.pdf>
- Suhadi. 2016. "Pembangunan Hukum Tanah Nasional Berdasarkan Konsep Negara Hukum Pancasila" dalam *Majalah Ilmiah Pawiyatan Volume XXIII No. 1, Mei 2016, hal 19-28*, diakses dari <http://e-journal.ikip-veteran.ac.id/index.php/pawiyatan/article/view/440>
- Sumardjono, Maria, S. W. 2007. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Yasir, Armen., Zulkarnain Ridlwan. 2012. *Perumusan Kebijakan dan Peraturan Daerah Dengan Mekanisme Konsultasi Publik*. Lampung. Fiat Justicia Jurnal Ilmu Hukum Volume 6 No. 2 Mei-Agustus. ISSN 1978-5186.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.