

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BAGI KEPENTINGAN UMUM DI MUARA RUPIT SUMATERA SELATAN

Farhan Nayoan, Priyo Katon Prasetyo

Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta
Jl. Tata Bumi No. 5 PO BOX 1216 Kode Pos 55293 Yogyakarta

Abstract: The phenomenon of people rejection that became one of the obstacles in the land acquisition for development of the public interest, was not happening in Muara Rupit Urban Village, Rupit Sub-district, North Musi Rawas Regency (Muratara), South Sumatera Province. In 2017, the land acquisition for the construction of office buildings and other supporting facilities could be done well and smoothly without any rejection from the local people whose land was exposed to the project. This research aims to know the strategy of Muratara Regency Government and people participation of Muara Rupit Urban Village to the implementation of land acquisition. This research was qualitative research with descriptive approach. The results showed that the Muara Rupit community was actively participated in the preparation and implementation stages of land acquisition. The Government strategy were using 2 (two) approach model, top down and bottom up planning.

Keywords: land acquisition, people participation, government strategy.

Intisari: Fenomena penolakan masyarakat yang menjadi salah satu hambatan dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, ternyata tidak terjadi di Kelurahan Muara Rupit, Kecamatan Rupit, Kabupaten Musi Rawas Utara (Muratara), Provinsi Sumatera Selatan. Pada tahun 2017, pengadaan tanah untuk pembangunan gedung perkantoran dan sarana pendukung lainnya justru dapat terlaksana dengan baik dan lancar tanpa adanya penolakan dari masyarakat setempat. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui strategi Pemerintah Daerah Kabupaten Muratara dan partisipasi masyarakat Kelurahan Muara Rupit sehingga pelaksanaan pengadaan tanah dapat berjalan dengan lancar. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk partisipasi masyarakat yang dilakukan oleh masyarakat Muara Rupit adalah berpartisipasi aktif dalam tahapan persiapan dan pelaksanaan pengadaan tanah. Strategi yang digunakan oleh Pemerintah menggunakan 2 (dua) model pendekatan yaitu top down planning dan bottom up planning.

Kata Kunci: pengadaan tanah, partisipasi masyarakat, strategi pemerintah.

A. Pendahuluan

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) memiliki tiga program strategis hingga tahun 2019 yang salah satunya mempercepat pengadaan tanah untuk mendukung program strategis pembangunan. Dewasa ini kegiatan pembangunan dalam rangka meningkatkan infrastruktur di Indonesia sangat masif dilakukan oleh pemerintah. Kegiatan pembangunan dalam wujud infrastruktur di Indonesia, baik di kota maupun di desa banyak memerlukan tanah sebagai ruang dalam proses pembangunan. Praktik pengadaan tanah selalu memunculkan dua sisi dari satu mata uang, terutama membicarakan tentang kewenangan negara untuk “mengambil” hak

atas tanah seseorang guna kepentingan umum dan tentang bagaimana melindungi hak masyarakat yang tanahnya diambil tersebut (Gunanegara 2008). Dengan karakteristik pembangunan yang dinamis dan berkelanjutan, pemerintah menyadari bahwa pembangunan tidak akan pernah berhenti. Begitu juga dengan kegiatan pengadaan tanah dimana pemerintah berusaha menjembatani dua kepentingan ini melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (UU Pengadaan Tanah).

Permasalahan pengadaan tanah di Indonesia masih banyak terjadi dan kompleks. Pembebasan tanah masyarakat untuk kepentingan umum senantiasa menimbulkan polemik. Di satu sisi, negara menjamin kepemilikan sah individu atas tanah, di sisi lain pelaksana kekuasaan negara, yakni pemerintah berkewajiban menjalankan agenda pembangunan infrastruktur fisik yang seringkali harus mengorbankan nilai kepentingan individu. Kepentingan umum yang dijabarkan dari fungsi sosial tanah tidak kalah pentingnya dengan kepentingan individu yang dijabarkan dari fungsi ekonomi tanah. Artinya pada saat dibutuhkan demi kepentingan umum, kepentingan individu bisa dikompromikan bahkan dikalahkan dan hak milik atas tanah harus dilepaskan (Formastri 2015).

Beberapa penelitian mengenai permasalahan yang timbul dari pelaksanaan pengadaan tanah telah banyak dilakukan. Dewi (2017) menyebutkan pembangunan bandara di Kabupaten Kulon Progo yang menimbulkan permasalahan dimulai dari tahapan perencanaannya sampai kepada tahapan pelaksanaannya. Isu pembangunan bandara di Kecamatan Temon Kabupaten Kulon Progo mendapat reaksi penolakan dari beberapa kalangan masyarakat, mahasiswa, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan komunitas-komunitas tertentu yang tergabung dalam Gerakan Solidaritas Tolak Bandara (GESTOB).

Penelitian Wirawan (2017) menyebutkan bahwa pembangunan Jalan Tol Jombang-Mojokerto di Jombang menimbulkan konflik. Konflik terjadi antara pemerintah melalui panitia pengadaan tanah dengan warga yang tanahnya terkena ruas pembangunan. Warga menolak dikarenakan harga ganti rugi tanah tidak sesuai yang diinginkan. Sehingga pemerintah menerapkan sistem konsinyasi, yaitu uang ganti rugi tetap jalan dengan dititipkan di pengadilan. Proses pembangunan Bandara Internasional Jawa Barat di Desa Sukamulya Kecamatan Kertajati Kabupaten Majalengka menimbulkan konflik antara masyarakat Desa Sukamulya dengan Pemerintah Daerah. Menurut hasil penelitian Elis (2016), dalam proses pelaksanaannya terjadi penolakan oleh sebagian masyarakat Desa Sukamulya. Dari beberapa contoh permasalahan pengadaan tanah diatas dapat

ditarik kesimpulan bahwasanya salah satu hambatan dalam proses pengadaan tanah adalah penolakan dari masyarakat.

Fenomena penolakan masyarakat yang menjadi salah satu hambatan dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, namun menurut Bapak Rejlen Fithoni, Kepala Seksi Pengadaan Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Musi Rawas, ternyata hal ini tidak terjadi di Kabupaten Musi Rawas Utara (Muratara), Provinsi Sumatera Selatan. Pada tahun 2017, Kabupaten Muratara melaksanakan pengadaan tanah berupa pembangunan gedung perkantoran dan sarana pendukung lainnya, justru dapat terlaksana dengan baik dan lancar tanpa adanya penolakan dari masyarakat setempat yang tanahnya terkena proyek tersebut (komunikasi pribadi, 22 Februari 2018). Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan gedung perkantoran pemerintah dan sarana pendukung lainnya yang dilaksanakan di Kabupaten Muratara ternyata mendapatkan respon yang positif dari masyarakat setempat, tepatnya di Kelurahan Muara Rupit Kecamatan Rupit. Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dapat dikatakan berhasil dikarenakan tidak menimbulkan konflik sosial di masyarakat. Kelancaran pengadaan tanah di Kelurahan Muara Rupit ini tidak terlepas dari strategi Pemerintah Daerah Kabupaten Muratara dan partisipasi masyarakat Kelurahan Muara Rupit. Bentuk partisipasi masyarakat yang sangat mendukung kegiatan pengadaan tanah ini sehingga berjalan lancar.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif untuk mendeskripsikan kondisi yang terjadi, menjelaskan proses rencana pembangunan gedung perkantoran pemerintah dan prasarana lainnya, baik tanah negara maupun masyarakat. Penelitian ini juga menggambarkan mengenai mekanisme proses pengadaan tanah, serta menguraikan pendekatan seperti apa yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat dan apa yang menjadi harapan dari masyarakat terhadap pengadaan tanah tersebut. Keterangan-keterangan tersebut nantinya dianalisis berdasarkan fakta-fakta yang ada.

Pemerintah melakukan interaksi kepada masyarakat dengan tujuan untuk melakukan pendekatan yang komprehensif. Pendekatan yang dilakukan dimaksudkan agar masyarakat bisa menilai tindakan yang akan diambil. Dengan menyampaikan secara seksama masyarakat mulai melakukan penilaian terhadap keuntungan dan kerugian yang relatif. Salah satu contoh dalam kegiatan ganti kerugian pemerintah dapat bertindak dengan lebih menonjolkan sikap musyawarah dalam menentukan ganti kerugian dengan cara membangun interaksi dan komunikasi.

Persepsi masyarakat memegang peran yang efektif, termasuk dalam kegiatan pembangunan. Bila persepsi masyarakat bersifat negatif, maka dapat mempermudah

masyarakat mewujudkannya ke dalam tindakan-tindakan yang negatif pula, seperti perusakan dan tindakan destruksi lainnya. Sebaliknya, bila persepsi masyarakat positif, maka dapat memperkuat dan memperlancar upaya-upaya pelaksanaan aktivitas dan pencapaian tujuan yang diharapkan (Suriadi dkk 2015).

Partisipasi menurut (Sumaryadi 2010, 46) merupakan peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan. Pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah tentunya bertujuan untuk mencapai masyarakat yang sejahtera. Sehingga posisi masyarakat merupakan posisi yang penting dalam proses pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Pembangunan tidak akan pernah mencapai tujuannya jika selalu meninggalkan masyarakat. Pembangunan akan dinilai berhasil jika pembangunan tersebut membawa sebuah perubahan kesejahteraan dalam masyarakat. Sehingga proses pembangunan merupakan proses tawar menawar antara kebutuhan masyarakat dengan pemerintah. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan pembangunan partisipasi masyarakat merupakan hal yang sangat mempengaruhi keberhasilan proses pembangunan itu sendiri, karena masyarakatlah yang mengetahui secara obyektif kebutuhan mereka (Hidayati 2016). Dalam pelaksanaan pengadaan tanah dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum, masyarakat maupun pemerintah mempunyai ekspektasi terhadap tujuan dari pembangunan tersebut. Dengan adanya harapan tersebut dapat membawa respon yang positif terhadap pelaksanaannya.

B. Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Pengadaan Tanah di Kabupaten Musi Rawas Utara

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan gedung perkantoran pemerintah dan sarana pendukung lainnya di Kabupaten Musi Rawas Utara dimulai pada tahun 2017. Pada tahapan awal rencana pembangunan tersebut, luas tanah yang dibutuhkan untuk rencana pembangunan gedung perkantoran dan prasarana umum lainnya $\pm 1.610.000 \text{ m}^2$ atau 161 Ha dengan jumlah bidang tanah sebanyak 177 bidang. Obyek pengadaaan tanah untuk pembangunan tersebut yaitu terdiri dari tanah masyarakat yang terdapat pada Kelurahan Muara Rupit Kecamatan Rupit dengan kondisi lahan perkebunan.

Proses pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum tidak dapat berhasil tanpa adanya partisipasi dari masyarakat. Dalam hal pembangunan infrastruktur partisipasi dari masyarakat sangat berpengaruh pada pelaksanaan program tersebut. Bila

dilihat secara prinsip pembangunan hal ini ditunjukkan dari masyarakat yang secara aktif dalam setiap tahapan pengadaan tanah.

1. Persepsi Masyarakat Kelurahan Muara Rupit

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum bagi masyarakat Kelurahan Muara Rupit mempunyai berbagai macam persepsi terhadap program tersebut. Pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap arti pentingnya dari pembangunan itu sendiri akan menciptakan suatu persepsi dari masyarakat.

Masyarakat selaku pemilik tanah yang akan dibebaskan sudah memiliki persepsi mengenai pengadaan tanah untuk pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya yang akan dilaksanakan di atas tanah mereka. Dalam penelitian ini, sebanyak 15 orang informan sudah mengetahui akan dilaksanakan pembangunan di wilayah mereka sebelum pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilaksanakan. Para informan menyatakan bahwa masyarakat Kelurahan Muara Rupit bersedia membantu pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara sebagai kabupaten pemekaran baru dalam mewujudkan hal tersebut demi kepentingan bersama antara pemerintah dan juga masyarakat. Dengan adanya informasi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa persepsi masyarakat Kelurahan Muara Rupit memiliki persepsi yang positif terhadap pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum tersebut.

2. Indikator yang Berpengaruh dalam Partisipasi Masyarakat

Indikator yang berpengaruh dalam partisipasi masyarakat ialah pengetahuan dan pemahaman masyarakat mengenai manfaat pengadaan tanah dan pertimbangan internal dan eksternal. Pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap manfaat yang akan mereka peroleh tentunya berpengaruh pada kegiatan yang akan dilaksanakan tersebut. Hal tersebut dapat berpengaruh terhadap tindakan yang akan dilakukan oleh masyarakat pada saat kegiatan berlangsung. Pengetahuan dan pemahaman masyarakat Kelurahan Muara Rupit mengenai manfaat yang akan diperoleh dari pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan didasarkan pada tingkat pendidikan, interaksi antara pihak yang terkait serta mengikuti sosialisai/penyuluhan. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan masyarakat Kelurahan Muara Rupit dapat diketahui mengenai pengetahuan dan pemahaman masyarakat akan manfaat dari pengadaan tanah untuk pembangunan sebagai berikut:

Tabel 1. Pengetahuan dan Pemahaman Masyarakat Mengenai Manfaat Pembangunan

No. Informan	Pendidikan	Ikut Konsultasi Publik	Organisasi (KUD)	Manfaat Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan
7, 11, 15	SD	Ikut	Ikut	Ramai, lebih berkembang
1, 4	SMP	Ikut	Ikut	maju, belum ada
2, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 14	SMA	Ikut	Ikut	berkembang pesat, ramai, nilai tanah tinggi, meningkatkan perekonomian
3	D.III	Ikut	Ikut	lebih ramai

Sumber: Pengolahan data primer berupa wawancara warga Kelurahan Muara Rupit, April 2018

Berdasarkan Tabel 1 di atas dapat diketahui bahwa informan sudah memahami manfaat dari pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Berdasarkan hasil wawancara dengan Lurah Kelurahan Muara Rupit, bahwa pemerintah melakukan komunikasi secara langsung kepada masyarakat secara *person to person*. Hal tersebut dimaksudkan pemerintah setempat agar masyarakat mengetahui lebih dahulu mengenai manfaat seperti apa yang akan mereka dapatkan tidak hanya untuk pemerintah maupun masyarakat yang terkena pembebasan tetapi juga untuk wilayah Kelurahan Muara Rupit maupun Kabupaten Musi Rawas Utara. Dengan adanya hal tersebut masyarakat saling bertukar informasi terkait manfaat yang akan diperoleh dari kegiatan tersebut.

Pengetahuan dan pemahaman dari masyarakat kurang dipengaruhi oleh tingkat pendidikan. Dapat kita lihat dalam Tabel 1, masyarakat yang berpendidikan SD juga sudah dapat memahami manfaat yang akan diperoleh walaupun hanya beranggapan wilayah tersebut akan lebih ramai dan berkembang. Hal tersebut tidak berbeda jauh dengan informan yang berpendidikan seperti SMP, SMA dan D.III yang menyatakan bahwa manfaat yang diperoleh seperti berkembang pesat, nilai tanah tinggi, dan meningkatkan perekonomian.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan dapat dilaksanakan apabila masyarakat mendukung dan mempunyai komitmen dari masing-masing individu mengenai pentingnya pembangunan dan manfaat dari pembangunan itu sendiri. Dukungan dan komitmen dari masyarakat ini sendiri tentunya memiliki motif yang berkaitan dengan pertimbangan yang dilakukan dalam setiap diri masyarakat untuk memutuskan berperan aktif dalam setiap pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Pertimbangan yang dilakukan untuk mengupayakan pelaksanaan pengadaan tanah yaitu dengan keinginan untuk melepaskan tanahnya, kesesuaian lokasi, paham maksud dan tujuan dari pembangunan, paham

prosedur dari pengadaan tanah, dan mengetahui manfaat dari pengadaan tanah untuk pembangunan tersebut.

Hasil wawancara menunjukkan keinginan informan untuk melepaskan tanahnya sangat tinggi yaitu 100% informan ingin melepaskan tanahnya untuk kepentingan pembangunan tersebut. Dengan hal tersebut, antusias dari masyarakat untuk melepaskan tanahnya sangat tinggi. Adanya kesadaran dari masyarakat dan pemahaman mengenai maksud dan tujuan dari pembangunan tersebut sehingga antusias masyarakat begitu tinggi. Pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sejak lama dilakukan, hal tersebut dimaksudkan agar masyarakat memahami terlebih dahulu sebelum pelaksanaan kegiatan sehingga menyebabkan keinginan masyarakat untuk melepaskan tanahnya sangat tinggi.

Sebesar 40% informan tidak paham mengenai prosedur dari pengadaan tanah itu sendiri, masyarakat tidak memahami mengenai prosedur pengadaan tanah karena mereka menyerahkan sepenuhnya kepada pemerintah setempat mengenai prosedur yang mereka jalani dalam melaksanakan kegiatan tersebut. Selain itu juga, yang membuat ketertarikan masyarakat untuk ikut berperan dalam kegiatan pembangunan ini dikarenakan ganti rugi yang sesuai sehingga tidak merugikan masyarakat.

3. Bentuk Partisipasi Masyarakat

Bentuk Partisipasi masyarakat dalam hal ini dibagi menjadi dua tahapan yaitu tahapan persiapan dan dalam tahapan pelaksanaan. Dalam tahapan persiapan partisipasi masyarakat berupa kehadiran masyarakat dalam kegiatan konsultasi publik yang dilaksanakan oleh pemerintah. Pada kegiatan konsultasi publik disampaikan mengenai maksud dan tujuan dari pembangunan tersebut. Dalam tahapan ini juga dijelaskan mengenai rencana pembangunan yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara. Oleh karena itu, sebelum dilaksanakan kegiatan tersebut perlu adanya konsultasi publik kepada masyarakat.

Indikator partisipasi masyarakat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu mengenai pengetahuan dan pemahaman akan manfaat pembangunan serta faktor internal dan eksternal. Dari 15 informan yang dilakukan wawancara seluruhnya memahami tentang pelaksanaan pembangunan gedung perkantoran dan dari hasil pemahaman tersebut seluruhnya bersedia untuk melepaskan tanahnya. Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwa pemahaman dan kesediaan masyarakat untuk membebaskan tanahnya adalah wujud partisipasi konkret masyarakat kelurahan Muara Rupit terhadap pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya.

Bentuk partisipasi pada tahapan persiapan pengadaan tanah terbagi menjadi 3 (tiga) bentuk partisipasi yaitu partisipasi dalam menghadiri undangan konsultasi publik, tanggapan terhadap rencana pembangunan, dan kesesuaian lokasi yang akan ditetapkan untuk kegiatan pengadaan tanah tersebut. Pertama, dari 15 informan yang dilakukan wawancara seluruhnya bersedia menghadiri undangan konsultasi publik mengenai sosialisasi terhadap rencana pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa partisipasi masyarakat untuk menghadiri konsultasi publik sangat tinggi dikarenakan semua informan hadir dalam kegiatan tersebut. Kedua, partisipasi masyarakat dalam tahapan persiapan yaitu tanggapan masyarakat terhadap rencana pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum tersebut disambut positif oleh masyarakat. Dilihat dari semua informan menyatakan setuju terhadap rencana pembangunan tersebut. Ketiga, mengenai kesesuaian lokasi sebanyak 15 informan yang diwawancarai semua informan menyatakan sesuai dengan lokasi yang akan ditetapkan untuk pelaksanaan kegiatan pembangunan tersebut. Berdasarkan hal tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa bentuk partisipasi pada tahapan persiapan yaitu dengan menghadiri undangan konsultasi publik, tanggapan mengenai rencana pembangunan, dan kesesuaian lokasi direspon dengan sangat baik oleh masyarakat Kelurahan Muara Rupit. Dapat dilihat seluruh informan merespon dengan positif terhadap kegiatan pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya yang dilaksanakan di Kelurahan Muara Rupit.

Pada kegiatan sosialisasi, mayoritas masyarakat menghadiri kegiatan sosialisasi. Informan yang hadir dalam kegiatan sosialisasi yaitu sebanyak 9 orang atau 60% dari jumlah informan. Sebanyak 6 orang atau 40% tidak menghadiri kegiatan sosialisasi tersebut. Partisipasi masyarakat dalam kegiatan sosialisasi tergolong cukup tinggi dimana 9/15 informan menghadiri kegiatan sosialisasi tersebut.

Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan inventarisasi dan identifikasi, dapat dikategorikan tinggi dikarenakan sebagian besar informan mendampingi petugas pada saat dilakukannya inventarisasi dan identifikasi. Hal ini juga didukung oleh pemerintah setempat yang selalu mendampingi petugas pada saat kegiatan berlangsung sehingga dapat mengkoordinir masyarakat untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Sebanyak 12 orang informan atau 80% ikut mendampingi petugas dalam pelaksanaan kegiatan inventarisasi dan identifikasi, sedangkan sebanyak 3 orang informan atau 20% tidak mendampingi petugas. Untuk tanggapan mengenai hasil dari inventarisasi dan identifikasi dikatakan sesuai dengan apa adanya dilapangan. Informan atau 100% menyatakan sudah sesuai hasil dari inventarisasi dan identifikasi yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah.

Kemudian tentang musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, mayoritas informan menyatakan hadir dalam pelaksanaan musyawarah tersebut. Sebanyak 14 orang informan atau 93,3% menyatakan hadir dalam pelaksanaan musyawarah dan sebanyak 1 orang informan atau 6,7% menyatakan tidak hadir dalam musyawarah tersebut. Berdasarkan hal tersebut, kesimpulan awal mengenai partisipasi dalam tahapan pelaksanaan pengadaan tanah yakni hadir sosialisasi/penyuluhan, menyertai petugas dalam inventarisasi dan identifikasi, tanggapan hasil dari inventarisasi dan identifikasi, dan hadir musyawarah bentuk dan besarnya ganti kerugian sangat tinggi. Dengan hal tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pengadaan tanah dinilai sangat tinggi.

C. Model Pendekatan dalam Pengadaan Tanah di Kabupaten Musi Rawas Utara

Pemerintah melakukan interaksi kepada masyarakat dengan maksud untuk membangun persepsi masyarakat sehingga masyarakat bisa melakukan penilaian terhadap manfaat yang akan diperoleh dari kegiatan pembangunan tersebut. Masyarakat dapat menilai mengenai tindakan yang akan dilakukan setelah adanya interaksi antara pemerintah dan masyarakat.

Interaksi simbolik yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat dapat terlihat pada saat penetapan lokasi pengadaan tanah. Interaksi dilakukan agar maksud dan tujuan dari pembangunan tersebut dapat tersampaikan dengan baik. Pada saat konsultasi publik dilaksanakan, masyarakat sangat antusias mengenai program pembangunan tersebut. Antusiasme masyarakat dapat terlihat dengan tidak adanya keberatan dari masyarakat pada saat dilakukannya konsultasi publik.

Pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah setempat pada saat pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan pendekatan secara *top down planning* dan *bottom up planning*. Perencanaan dengan sistem penggabungan dari kedua sistem pendekatan tersebut dinilai lebih efektif dibandingkan dengan memakai dari salah satu pendekatan tersebut. Hal tersebut dilakukan berdasarkan kebutuhan masyarakat dan juga program pemerintah yang merupakan kesepakatan bersama antara pemerintah dan masyarakat.

1. Pendekatan *Top Down Planning*

Pendekatan secara *top down planning* dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara mengenai gagasan akan dilakukan pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya. Berdasarkan hasil pendekatan secara *top down planning* ini, respon masyarakat terhadap rencana pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya ternyata sangat baik. Berdasarkan hasil wawancara pada saat

penelitian, mayoritas masyarakat kelurahan Muara Rupit sangat mendukung dengan adanya rencana pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya. Bentuk responnya adalah dengan kesediaan masyarakat untuk melepaskan tanah mereka yang akan dijadikan lokasi pembangunan.

Pendekatan *top down planning* dilakukan dengan cara sosialisasi *person to person* sebelum melaksanakan pembangunan yang kemudian mendapat respon yang positif dari mayoritas masyarakat Kelurahan Muara Rupit. Dengan adanya respon positif dari masyarakat, maka akan meminimalisir permasalahan dan sikap penolakan terhadap rencana pembangunan, sehingga apabila didalam rencana pembangunan sudah mendapatkan respon yang positif maka pembangunan akan dapat dilaksanakan dengan baik.

2. Pendekatan *Bottom Up Planning*

Pendekatan *bottom up planning* ini justru dilakukan dari masyarakat kepada pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara. Pendekatan yang dilakukan oleh masyarakat merupakan tindak lanjut dari respon positif masyarakat Kelurahan Muara Rupit terhadap rencana pembangunan gedung perkantoran dan prasarana lainnya.

Wujud pendekatan masyarakat yang pertama diawali dari tahapan persiapan yaitu dengan kesediaan masyarakat menghadiri pelaksanaan konsultasi publik. Pada saat dilakukan konsultasi publik, pemerintah menyampaikan maksud dan tujuan dari pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Tidak hanya menyampaikan maksud dan tujuan saja, pemerintah memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memberikan usulan dan aspirasi yang berkembang selama proses konsultasi publik. Hal tersebut dimaksudkan ketika dilakukan penetapan lokasi masyarakat sudah menerima dan sepakat untuk mendukung kegiatan yang akan dilaksanakan di daerah mereka. Pada saat pelaksanaan konsultasi publik di Kelurahan Muara Rupit, masyarakat menyatakan sepakat dan setuju serta mendukung tentang rencana pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara mengenai rencana pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya. Dukungan dari masyarakat diwujudkan dalam bentuk surat pernyataan/persetujuan yang dibuat oleh masyarakat.

Pendekatan yang kedua adalah pendekatan masyarakat kepada pemerintah pada waktu pelaksanaan pembangunan gedung perkantoran dan prasarana lainnya. Pelaksanaan pengadaan tanah tidak hanya melibatkan masyarakat tetapi juga melibatkan organisasi. Dalam hal ini organisasi yang dilibatkan yaitu Koperasi Unit Desa (KUD Setia Kawan) yang anggotanya mayoritas masyarakat yang akan dibebaskan tanahnya. Usulan yang diberikan oleh masyarakat untuk melibatkan KUD Setia Kawan selaku organisasi

desa yaitu untuk melakukan pendampingan yang disertai juga oleh masyarakat kepada tim pengadaan tanah dalam pelaksanaan inventarisasi dan identifikasi. Selain itu, KUD Setia Kawan juga dilibatkan dalam memberikan informasi kepada tim KJPP untuk melakukan penilaian. Dalam kegiatan musyawarah penentuan bentuk besarnya ganti kerugian, mayoritas masyarakat yang berhak ikut berpartisipasi dalam kegiatan tersebut. Masyarakat menentukan sendiri mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian dari tim penilai.

Pendekatan *bottom up planning* dalam persiapan dan pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kelurahan Muara Rupit ternyata dapat mendorong partisipasi masyarakat dalam pelaksanaannya. Kegiatan pengadaan tanah yang dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan *bottom up planning* selalu diterima dan mendapat dukungan partisipasi masyarakat didalam pelaksanaannya. Dengan model pendekatan ini, masyarakat dilibatkan aktif dimulai dari awal kegiatan sampai pada penyerahan hasil kegiatan. Dalam pelaksanaannya pemerintah berupaya melibatkan semua pihak sehingga keputusan yang diambil dalam setiap tahapan kegiatan adalah keputusan bersama dan mendorong keterlibatan serta komitmen sepenuhnya untuk melaksanakan kegiatan pembangunan tersebut.

D. Sikap Positif yang Melatarbelakangi Masyarakat untuk Mendukung Pengadaan Tanah

Pelaksanaan pengadaan tanah memerlukan sinergi antara pemerintah dan masyarakat. Adanya suatu keinginan ataupun harapan yang ingin dicapai secara bersama-sama merupakan sesuatu hal yang melatarbelakangi adanya sikap positif yang dilakukan oleh masyarakat. Sikap positif masyarakat tentunya sangat diperlukan untuk mendukung pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat serta pemerintah setempat, sikap positif dari masyarakat Kelurahan Muara Rupit yaitu berupa partisipasi yang sangat tinggi terhadap pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah. Bentuk partisipasi masyarakat yaitu dengan menghadiri konsultasi publik dan sepakat terhadap penetapan lokasi, setuju terhadap rencana pembangunan, menghadiri sosialisasi, pendampingan pada saat inventarisasi dan identifikasi, menghadiri musyawarah ganti rugi, serta bersedia untuk melepaskan tanahnya. Sikap positif masyarakat tentunya berkaitan dengan ekspektasi/harapan dari pemerintah maupun dari masyarakat. Ekspektasi merupakan keinginan dan harapan yang ingin didapatkan pada sesuatu yang dianggap membawa dampak positif terhadap sesuatu yang diharapkan. Dengan adanya harapan tersebut

dapat membawa respon yang positif terhadap pelaksanaannya. Hal tersebut yang melatarbelakangi sikap positif dari masyarakat Kelurahan Muara Rupit.

1. Ekspektasi/Harapan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara dalam Pengadaan Tanah

Pemerintah setempat mempunyai ekspektasi/harapan terhadap pembangunan tersebut. Ekspektasi/harapan pemerintah setempat yaitu segera dibangunnya komplek perkantoran tersebut karena pentingnya infrastruktur yang dibutuhkan oleh pemerintah untuk menjalankan roda pemerintahan. Pemerintah setempat berpendapat dengan adanya pembangunan tersebut dapat membantu perkembangan wilayah Kelurahan Muara Rupit menjadi lebih berkembang dari sebelumnya. Pemerintah setempat mempunyai pandangan dengan adanya pembangunan komplek perkantoran tersebut dapat bermanfaat bagi Pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara itu sendiri.

Pada kenyataannya selama ini, Pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara mengontrak kantor-kantor pemerintah dengan menggunakan anggaran pemerintah kabupaten itu sendiri. Dengan dibangunnya komplek perkantoran tersebut, dana yang dialokasikan untuk mengontrak kantor-kantor pemerintah dapat dialihkan ke pembangunan infrastruktur yang lainnya. Selain itu juga, manfaat dari pembangunan komplek perkantoran tersebut guna untuk meningkatkan infrastruktur pemerintahan dapat menunjang kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat sehingga mampu memberikan pelayanan yang baik. Dengan memberikan pelayanan yang baik dapat meningkatkan pemasukan daerah yang berdampak pada kesejahteraan masyarakat di Kelurahan Muara Rupit maupun Kabupaten Musi Rawas Utara. Sebagai salah satu kabupaten pemekaran yang baru, infrastruktur merupakan penunjang utama dalam menjalankan roda pemerintahan.

Ekspektasi/harapan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara dengan dibangunnya gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya wilayah Kelurahan Muara Rupit sebagai ibu kota Kabupaten Musi Rawas Utara menjadi lebih ramai dikarenakan adanya aktivitas pemerintahan di wilayah tersebut. Berkembangnya suatu daerah ibu kota kabupaten tentunya akan membawa dampak bagi wilayah daerah lain di Kabupaten Musi Rawas Utara. Perkembangan ibu kota Kabupaten Musi Rawas Utara yang selama ini masih terkesan tertinggal diharapkan menjadi lebih berkembang pesat dengan adanya pembangunan infrastruktur pemerintahan di wilayah ibu kota kabupaten. Suatu wilayah yang berkembang dapat meningkatkan kesejahteraan terhadap masyarakat suatu daerah tersebut.

2. Ekspektasi/Harapan Masyarakat dalam Pengadaan Tanah

Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Gedung Perkantoran dan Prasarana Pendukung Lainnya mempunyai dampak yang dapat dirasakan oleh masyarakat Kelurahan Muara Rupit. Masyarakat mempunyai ekspektasi/harapan terhadap tujuan dari pembangunan tersebut. Dengan adanya ekspektasi/harapan tersebut dapat menimbulkan sikap positif dari masyarakat itu sendiri. Sikap positif yang dilakukan oleh masyarakat sangatlah berpengaruh terhadap pelaksanaan pengadaan tanah yang akan dilaksanakan oleh pemerintah.

Masyarakat Kelurahan Muara Rupit mempunyai ekspektasi/harapan terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan tersebut. Ekspektasi/harapan masyarakat yang menyatakan bahwa akan majunya wilayah Kelurahan Muara Rupit sebanyak 3 orang informan atau 20%. Untuk yang mempunyai ekspektasi/harapan bahwa wilayah Kelurahan Muara Rupit menjadi lebih ramai sebanyak 8 orang informan atau 53,3%. Sedangkan untuk yang menyatakan wilayah Kelurahan Muara Rupit menjadi lebih berkembang yakni sebanyak 5 orang informan atau 33,3%.

Kemudian ekspektasi atau harapan masyarakat yang menyatakan dapat membuka lowongan pekerjaan yaitu sebanyak 10 orang informan atau 66,7%. Untuk ekspektasi/harapan yang menyatakan dapat meningkatkan pelayanan sebanyak 2 orang informan atau 13,3%. Ekspektasi atau harapan yang menganggap akan tingginya nilai tanah yakni 3 orang informan atau 20%. Untuk yang menyatakan dapat membantu perekonomian yaitu sebanyak 8 orang informan atau 53,3%.

Berdasarkan hasil analisa di atas, dapat disimpulkan bahwa ekspektasi/harapan masyarakat Kelurahan Muara Rupit yang paling tinggi yaitu dapat membuka lowongan pekerjaan bagi masyarakat dengan 10 orang informan yang menyatakan dari keseluruhan informan 15 orang atau dengan presentase 66,7%. Untuk ekspektasi/harapan yang terendah adalah dapat meningkatkan pelayanan dengan yang menyatakan sebanyak 2 orang informan dari 15 orang informan atau dengan presentase 13,3%. Dengan hal tersebut, dapat ditarik kesimpulan, bahwa ekspektasi/harapan masyarakat Kelurahan Muara Rupit yaitu untuk dapat membuka lowongan pekerjaan di wilayah mereka atau bisa dikatakan bahwa ekspektasi/harapan masyarakat bertumpu pada faktor sosial ekonomi.

E. Penutup

1. Kesimpulan

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya di Kabupaten Musi Rawas Utara berjalan dengan baik. Hal

ini tidak terlepas dari pengaruh partisipasi masyarakat Kelurahan Muara Rupit. Bentuk partisipasi masyarakat yang dilakukan oleh masyarakat adalah: 1) seluruh masyarakat yang tanahnya terkena rencana pembangunan menghadiri konsultasi publik, 2) setuju terhadap rencana pembangunan, 3) menyatakan kesesuaian lokasi dengan rencana pembangunan, 4) memahami akan manfaat dari pembangunan, dan 5) masyarakat bersedia melepaskan tanahnya untuk kegiatan pembangunan. Kemudian dalam tahapan pelaksanaan, bentuk partisipasi masyarakat adalah 1) menghadiri sosialisasi/penyuluhan, 2) ikut menyertai petugas pada saat kegiatan inventarisasi dan identifikasi, 3) tanggapan terhadap hasil inventarisasi dan identifikasi, dan 4) menghadiri musyawarah bentuk dan besarnya ganti kerugian.

Pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya menggunakan 2 (dua) model pendekatan, yang pertama adalah *top down planning* dimana dalam model pendekatan ini dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Musi Rawas Utara mengenai gagasan akan dilakukan pembangunan gedung perkantoran dan prasarana pendukung lainnya. Bentuk pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah setempat adalah dengan *person to person*. Model pendekatan yang kedua adalah *bottom up planning* dimana dalam model pendekatan ini dilakukan oleh masyarakat yang merupakan tindak lanjut dari respon positif yang dilatarbelakangi oleh ekspektasi masyarakat Kelurahan Muara Rupit terhadap rencana pembangunan dalam wujud partisipasi.

2. Saran

- a. Kegiatan pengadaan tanah merupakan kegiatan yang sangat kompleks, diperlukan sinergi yang baik antara pemerintah dan masyarakat;
- b. Dalam pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah, pendekatan yang dilakukan kepada masyarakat tidak hanya dilakukan secara formal, tetapi dapat juga dilakukan secara informal sehingga masyarakat dapat berpartisipasi secara penuh terhadap pembangunan di wilayah mereka;
- c. Pelaksanaan pembangunan kompleks perkantoran tersebut agar segera dibangun mengingat tingginya ekspektasi dari pemerintah dan masyarakat terhadap pembangunan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Dewi, NLGMP 2017, 'Beberapa Permasalahan Pengadaan Tanah Pembangunan Bandara Baru di Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta', Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Elis, N 2016, 'Konflik Pembangunan Bandara Internasional Jawa Barat (BIJB) di Desa Sukamulya, Kecamatan Kertajati, Kabupaten Majalengka', Skripsi pada UIN Sunan Kalijaga.
- Formastri 2015, 'Permasalahan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Umum di Indonesia', dilihat pada 25 Februari 2018, <https://formastri.wordpress.com/2015/09/26/permasalahan-pengadaan-tanah-untuk-pembangunan-umum-di-indonesia/>.
- Gunanegara 2008, *Rakyat dan negara dalam pengadaan tanah untuk pembangunan*, Tatanusa, Jakarta.
- Hidayati, R 2016, 'Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan HR. Soebrantas Kota Pekanbaru Tahun 2011-2014)', JOM FISIP, vol. 3, no. 2.
- Sumaryadi, IN 2010, *Sosiologi pemerintahan. dari prespektif pelayanan, pemberdayaan, interaksi dan system kepemimpinan pemerintahan*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Suriadi, A, Mahida, M, & Lestari, AR 2015, 'Persepsi Masyarakat Terhadap Dampak Sosial Ekonomi Bencana Pembangunan Jembatan Selat Sunda', *Jurnal Sosek Pekerjaan Umum*, vol. 7, no. 1.
- Wirawan, E 2017, 'Konflik Pembebasan Tanah Pembangunan Jalan Tol Jombang-Mojokerto', *Jurnal Unair*, vol. 6, no. 1.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum.