

**TINJAUAN ASPEK SOSIAL BUDAYA  
DALAM RENCANA PEMBANGUNAN JALAN DAN TEROWONGAN BALINGKA-  
NGARAI SIANOK**

**Rio Tutri\***

Program Studi Pendidikan Sosiologi, STKIP PGRI Sumatera Barat, Padang

\*Email: [riotutri123@gmail.com](mailto:riotutri123@gmail.com)

Submitted: 27-06-2016, Reviewed: 27-06-2016, Accepted: 26-11-2016

<http://dx.doi.org/10.22216/jit.2016.v10i4.687>

**Abstract**

*For the sake of creating a development that have a positive impact to the community, then in the development of society becomes very necessary to be involved. Community involvement has been started on the stages of planning , implementation, monitoring and maintenance of development products. This is in accordance with the principles of sustainable development is development that should be profitable, development must be socially acceptable and that development must be environmentally friendly. By holding the principle of sustainable development is expected to more communities can be actively involved in the development, as well as enjoy the fruits of such development.*

**Abstrak**

*Demi untuk menciptakan sebuah pembangunan yang memberikan dampak positif kepada masyarakat, maka dalam pembangunan tersebut masyarakat menjadi sangat perlu untuk dilibatkan. Pelibatan masyarakat ini sudah dimulai dari tahapan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pemeliharaan hasil pembangunan tersebut. Hal ini sesuai dengan prinsip pembangunan berkelanjutan yaitu pembangunan itu harus bisa menguntungkan secara ekonomi, pembangunan harus diterima secara sosial serta pembangunan itu harus ramah lingkungan. Dengan memegang prinsip pembangunan berkelanjutan inilah diharapkan masyarakat lebih bisa terlibat aktif dalam pembangunan, serta menikmati hasil dari pembangunan tersebut.*

**Kata Kunci:** Aspek Sosial Budaya Dalam AMDAL

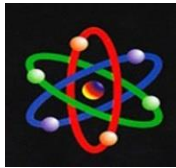
**PENDAHULUAN**

Demi untuk menunjang pembangunan di Propinsi Sumatera Barat pada masa datang dan seiring era globalisasi ekonomi, salah satu elemen penting yang harus dipenuhi adalah peningkatan infrastruktur, diantaranya prasarana jalan. Oleh sebab itu, ketersediaan dari prasarana jalan yang memadai akan mempermudah akses moda transportasi antar daerah, baik dari segi waktu, biaya dan resiko lingkungan.

Pembangunan ruas jalan baru dan peningkatan kualitas prasarana jalan yang telah ada atau eksisting, tidak hanya

ditujukan melayani moda transportasi saat ini, akan tetapi diproyeksikan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat pengguna jalan dalam jangka waktu yang panjang. Untuk itu, berbagai program yang berkaitan dengan prasarana jalan, baik pembangunan maupun peningkatan, perlu dimulai sejak dini, agar fungsi dan manfaatnya dapat segera dirasakan masyarakat luas sekaligus mengantisipasi biaya kegiatan yang cenderung semakin besar dari waktu ke waktu.

Memperhatikan perkembangan yang sekaligus menjadi tuntutan pada masa



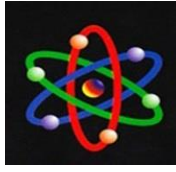
datang, maka merupakan suatu tantangan bagi Pemerintah Daerah untuk menyediakan sarana prasarana transportasi, termasuk prasarana jalan. Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Propinsi Sumatera Barat yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat No. 5 Tahun 2011, tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Propinsi Sumatera Barat Tahun 2011-2015 telah memuat bahwa arah kebijakan pembangunan transportasi ke depan adalah meningkatkan pelayanan kepada masyarakat secara efisien, adil dan merata melalui pengembangan, peningkatan serta pemeliharaan prasarana jalan dalam rangka meningkatkan aksesibilitas antar wilayah, mengurangi biaya transportasi dan meningkatkan efisiensi kegiatan ekonomi masyarakat.

Ruas jalan Nasional yang menghubungkan Kota Padang dan Kota Bukittinggi diantaranya merupakan akses utama untuk menuju wilayah lain seperti Kota Padang Panjang, Kabupaten Tanah Datar, Koto Bukittinggi sendiri, Kabupaten Pasaman, Kota Payakumbuh, Kabupaten Lima Puluh Kota bahkan Propinsi Sumatera Utara dan Riau. Hingga saat ini kapasitas ruas jalan nasional dimaksud relatif tidak mengalami perubahan yang berarti karena lebar badan masih 2 x 3,50 meter sementara itu volume lalu lintas cenderung meningkat. Kondisi ini mengakibatkan ruas jalan tersebut, terutama saat akhir pekan atau liburan sudah tidak dapat lagi melayani lalu lintas kendaraan yang meningkat secara signifikan sehingga mengakibatkan kemacetan, penurunan kenyamanan masyarakat pemakai jalan dan bahkan penambahan waktu tempuh. Di sisi lain, hal dimaksud tentu saja kurang menguntungkan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi

masyarakat antar daerah, termasuk aspek pariwisata di Kota Bukittinggi yang merupakan daerah tujuan wisata utama di Propinsi Sumatera Barat.

Keberadaan titik kemacetan di sepanjang ruas jalan nasional antara Kota Padang dan Kota Bukittinggi diantaranya kawasan Lembah Anai, Pasar Koto Baru dan Pasar Padang Luar. Untuk menanggulangi keadaan dimaksud, Pemerintah Propinsi Sumatera Barat melalui Dinas Prasarana Jalan Tata Ruang dan Permukiman diantaranya telah melakukan Peningkatan Ruas Jalan Koto Sicincin – Malalak – Balingka atau SIMAKA ( $\pm$  41,30 Km) sebagai jalur alternatif untuk mencapai Kota Bukittinggi dari Kota Padang dan wilayah lain di Kabupaten Padang Pariaman. Karena ruas jalan SIMAKA bersatu dengan bagian dari ruas jalan Maninjau Padang Luar, sehingga untuk menuju Kota Bukittinggi masih harus melalui pasar Padang Luar. Sementara itu, kemacetan lalu lintas di Pasar Padang Luar hampir terjadi setiap hari yang mengakibatkan penyempitan badan jalan atau *bottle neck*. Oleh sebab itu, diperlukan pengalihan arus lalu lintas ke ruas jalan lain tanpa melalui pasar Padang Luar.

Ruas jalan eksisting yang terdekat dengan simpul jalan SIMAKA adalah Balingka – Panta – Sianok – Kota Bukittinggi. Adapun segmen jalan Balingka – Panta merupakan bagian dari ruas jalan Maninjau – Padang Luar. Oleh karena badan jalan Panta – Sianok – Kota Bukittinggi tidak memadai (lebar saat ini 3,0 meter) dengan geometri cukup berat (banyak tikungan tajam) diperlukan peningkatan untuk menambah Ruang Milik Jalan (RUMIJA) dan perbaikan geometri, pembangunan jembatan melintasi sungai Batang Sianok dan pembangunan ruas jalan baru. Namun, karena ruas jalan Panta – Sianok eksisting memiliki geometri



yang berat dan pemanfaatan lahan di sempadan badan jalan banyak pemukiman dan kebun campuran masyarakat sehingga sangat sulit dilakukan pembebasan lahan bagi penambahan badan jalan, maka rencana peningkatan ruas jalan eksisting dimaksud tidak terlaksana.

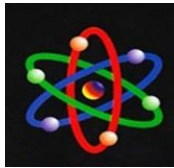
Agar rencana pembangunan jembatan Sianok sekaligus pembangunan ruas jalan baru sebagai jalur alternatif untuk mencapai Kota Bukittinggi dapat terwujud dan pemanfaatan ruas jalan SIMAKA lebih optimal, Dinas Prasarana Jalan Tata Ruang dan Permukiman Propinsi Sumatera Barat merencanakan pembangunan *Jalan dan Terowongan Balingka – Ngarai Sianok* yang akan menghubungkan simpul jalan SIMAKA dengan bagian ruas jalan eksisting Panta – Sianok di Jorong Jambak Nagari Sianok VI Suku. Adapun terowongan tersebut direncanakan berada di bawah kawasan Hutan Reboisasi.

Selain akan menghubungkan simpul jalan SIMAKA dengan bagian ruas jalan eksisting Panta – Sianok, rencana pembangunan *Jalan dan Terowongan Balingka – Ngarai Sianok* turut mendukung rencana pembangunan jembatan Ngarai Sianok (rencana panjang  $\pm$  500,00 m) yang akan menghubungkan Ngarai Sianok serta rencana pembangunan ruas jalan baru sepanjang 5,550 Km menghubungkan ruas jalan Bukittinggi By Pass dengan jembatan Ngarai Sianok. Untuk itu, secara strategis rencana kegiatan merupakan bagian utama dari rencana pembangunan Ruas Jalan dan Jembatan Ngarai Sianok.

Adapun rencana pembangunan ruas Jalan dan Jembatan Ngarai Sianok telah menjadi muatan dari Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Propinsi Sumatera Barat 2012-2032 yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat No. 13

Tahun 2012. Untuk itu, secara implisit perizinan rencana pembangunan *Jalan dan Terowongan Balingka – Ngarai Sianok* merupakan bagian Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat No. 13 Tahun 2012 yang dimaksud.

Secara administratif, lokasi rencana pembangunan *Terowongan Balingka*, jalan penghubung dan jembatan Simpang Malalak berada di Jorong Pahambatan dan Jorong Subarang Nagari Balingka serta Jorong Sungai Jariang Nagari Koto Panjang, Kecamatan IV Koto, Kabupaten Agam. Jumlah masyarakat yang terkena dampak langsung dari perencanaan ini adalah sebagai berikut: *pertama*, di Nagari Balingka, di Nagari Balingka ada 12 orang yang rumahnya terkena dari oleh pembangunan jalan ini, 15 orang yang sawah dan lahannya akan terpakai, 2 orang yang termpat usahanya juga akan terpakai untuk pembangunan, 9 orang yang perkebunan mereka akan terpakai untuk pembangunan, 5 orang yang lahannya tidak ditanami akan terpakai, 5 orang yang hutan ulayatnya yang akan terkena, sedangkan di Nagari Koto Panjang lebih banyak lagi rumah dan lahan masyarakat yang terkena dampak langsung dari pembangunan tersebut, seperti: 61 orang yang ladangannya terpakai untuk pembangunan ini, 8 orang yang sawahnya akan terkena, 13 orang yang rumahnya akan terkena, 7 orang yang kuburan kaum (*pusaro*) dan kuburan keluarganya yang akan terkena, 8 orang yang lahan kosongnya yang akan terkena. Luas keseluruhan lahan yang akan dibebaskan ini mencapai 32,20 Ha. Selain itu, dibutuhkan pula areal penimbunan material hasil penggalian jalan penghubung dan pekerjaan terowongan (*disposal area*) dengan luas 22,20 Ha.



Kalau tidak direncanakan dengan baik maka pembangunan itu tentu akan menimbulkan konflik dan dampak negatif lainnya di tengah-tengah masyarakat karena begitu banyaknya masyarakat yang terkena dampak langsung dari kegiatan itu. Oleh karena itu sebuah kajian ilmiah dalam perencanaan ini sangat dibutuhkan.

Berdasarkan rumusan masalah yang diajukan, maka tujuan yang hendak dicapai adalah untuk mengetahui aspirasi masyarakat mengenai rumah, lahan dan kuburan yang akan terkena oleh pembangunan ruas jalan ini. Hasil kegiatan ini diharapkan bermanfaat bagi pemerintah dalam pengambilan kebijakan mengenai pengelolaan dampak pembangunan, sehingga pembangunan itu bisa memberikan dampak positif yang banyak bagi masyarakat.

Kebudayaan adalah keseluruhan sistem gagasan, tindakan dan hasil karya manusia dalam kehidupan masyarakat yang dijadikan milik diri manusia dengan belajar. Hal ini berarti bahwa hampir seluruh tindakan manusia adalah “kebudayaan” karena hanya sedikit tindakan manusia dalam kehidupan masyarakat yang tidak perlu dibiasakan dengan belajar, yaitu hanya beberapa tindakan naluri, beberapa refleksi, beberapa tindakan akibat proses fisiologi, atau kelakuan membabi buta.

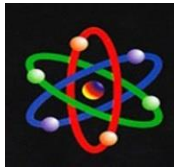
Koentjaraningrat (2009: 144-150) mengemukakan bahwa kebudayaan mempunyai tiga wujud, yaitu; 1. Suatu kompleks dari ide, gagasan, nilai, norma, peraturan dan sebagainya, 2. Suatu kompleks aktivitas serta tindakan berpola manusia dalam masyarakat, dan 3. Benda-benda hasil karya manusia. Ketiga wujud kebudayaan yang dijelaskan oleh Koentjaraningrat di atas saling berkaitan dalam kehidupan masyarakat. Namun, untuk

keperluan penelitian perlu diadakan pemisahan diantara tiap-tiap wujud tersebut. Penelitian ini akan memfokuskan pada wujud kebudayaan yang pertama yaitu serangkaian ide, gagasan, nilai, norma, peraturan dan hal-hal lainnya yang mempengaruhi pola berfikir dari warga masyarakat tempat kebudayaan yang bersangkutan itu berkembang.

Masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat keberlanjutan dan terikat oleh suatu rasa identitas bersama (Koentjaraningrat, 2009: 118). Kalau hukum (hukum adat) merupakan salah satu produk kebudayaan manusia berupa seperangkat aturan, maka masyarakat hukum adat dapat diartikan sebagai kelompok manusia yang mendiami wilayah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri dan mempunyai norma-norma hukum tersendiri yang mereka taati bersama (Warman, 2006: 42).

Menurut Ter Haar masyarakat hukum adat yaitu kelompok-kelompok yang terdapat pada lapisan bagian bawah yang amat luas di Indonesia. Masyarakat hukum adat yang terdapat pada lapisan bawah itu memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Rasa solidaritas antara warga masyarakat hukum adat lebih besar sehingga suatu perbuatan seorang warganya dapat memberi keuntungan atau kerugian kepada seluruh warga masyarakat hukum adat itu.
2. Pada dasarnya segala manfaat dari kekayaan masyarakat hukum adat hanya dapat dinikmati oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.
3. Tiap anggota masyarakat hukum adat merasa bertanggung jawab atas



- terpeliharanya dan dipertahankannya benda-benda kekayaan masyarakat hukum adat.
4. Bagi anggota masyarakat hukum adat tidak terdapat pemikiran akan kemungkinan membubarkan masyarakat hukum adatnya.
  5. Masyarakat hukum adat dirasakan dan dialami oleh para anggotanya sebagai suatu keharusan alam atau suatu kenyataan meta yuridis, artinya tidak mungkin masyarakat hukum adat itu didirikan (diadakan), dibubarkan atau diubah strukturnya, organisasinya atau kekuasaan dari pihak luar (Sjahmunir dkk, 2006: 185-186).

Masyarakat Minangkabau menganut sistem matrilineal dengan sistem kepemilikan tanah yang bersifat komunal. Menurut Naim (dalam Erwin, 2006: 83), dalam sistem matrilineal Minangkabau, organisasi kekerabatan biasanya tersusun sebagai berikut :

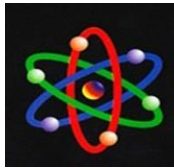
1. *Samande*, merupakan kesatuan keluarga yang paling kecil atau paling rendah dan mempunyai otoritas domestik tanpa melibatkan harta kaum.
2. *Paruik*, merupakan kesatuan keluarga yang menempati sebuah rumah gadang dan masih jelas hubungan keturunannya. Mempunyai otoritas domestik dan publik terhadap harta pusaka yang tidak dapat dilimpahkan.
3. *Jurai* atau *kaum*, merupakan kumpulan dari beberapa paruik atau beberapa rumah gadang, hubungan keturunannya sudah mulai agak kabur, biasanya dipimpin oleh penghulu andiko atau mamak kepala waris.
4. *Suku*, merupakan kesatuan geneologis yang paling besar, yang antara sesama anggota suku sudah sulit untuk mengetahui hubungannya, yang di pimpin oleh penghulu.

Sistem kepemilikan tanah masyarakat Minangkabau menekankan kepada kepemilikan bersama-sama (komunal), dimana tanah-tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan anggota kelompok kekerabatan. Menurut hukum adat Minangkabau ada empat tipe kepemilikan tanah :

1. Tanah ulayat nagari, yaitu tanah yang secara turun temurun dipergunakan untuk kepentingan nagari dan pengawasannya berada di bawah pengawasan wali nagari.
2. Tanah ulayat suku, yaitu tanah yang secara turun temurun dikelola oleh suku dan dipergunakan untuk kepentingan suku tersebut. Pengawasannya berada di tangan penghulu suku.
3. Tanah ulayat kaum, yaitu tanah yang dimiliki suatu kaum yang diperoleh secara turun-temurun, dimana pengawasannya di bawah mamak kepala waris.
4. Tanah pencarian, yaitu tanah yang diperoleh berdasarkan pembelian (Harun, 2002: 34).

Masyarakat adat Minangkabau menggunakan kata pusaka untuk menunjuk pada kekayaan materi atau harta benda seperti hutan, sawah, ladang, tambak, rumah, pekuburan, perhiasan dan sebagainya. Pusaka itu sendiri oleh masyarakat Minangkabau dibagi menjadi dua jenis, yaitu pusaka rendah dan pusaka tinggi. Pusaka rendah merupakan harta dan hasil pencarian orang tua selama perkawinan





yang diwariskan menurut hukum Islam. Sedangkan pusaka tinggi adalah harta yang telah ada sebelum generasi sekarang ini ada dan generasi sekarang ini menikmati keberadaannya secara bersama dan diwarisi secara turun-temurun menurut garis keturunan ibu (Damsar, 2000:9).

Harta pusaka tinggi dan tanah ulayat merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dari suku atau kaum dalam kekerabatan matrilineal masyarakat Minangkabau. Bagi masyarakat Minangkabau harta pusaka tinggi atau tanah ulayat merupakan marwah dalam suku atau kaumnya, karena ciri-ciri dari suku atau kaum dalam kekerabatan matrilineal adalah dengan adanya :

1. *Rumah gadang* (tempat berhimpunnya kaum atau saudara sesuku).
2. *Sasok jerami* (sawah atau ladang tempat menghidupi anggota kaum atau suku).
3. *Pandam pekuburan* (tanah pekuburan kaum atau suku).
4. *Lantak supadan* (batas-batas kebun atau hutan ulayat).

Warman mengemukakan bahwa dalam masyarakat Minangkabau, keberadaan kaum lebih kongkrit bila dibandingkan dengan suku, karena suatu kaum masih terikat kepada tanah yaitu tanah ulayat atau tanah pusaka kaum, baik sebagai tempat tinggal, area pemakaman maupun tanah pertanian. Di samping orang-orang satu kaum bisa tinggal berkelompok di atas tanah milik komunalnya, mereka juga disebut masih *seharta sepusaka, serumah gadang, segolak segadai, sependam sepakuburan*.

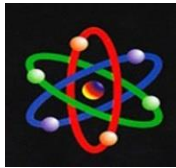
Penguasaan tanah pusaka oleh suatu kaum dilakukan berdasarkan *ganggam bauntak*, yaitu metode pembagian tanah pusaka kaum kepada anggota atau kelompok

anggotanya (*paruik*), baik untuk pertanian maupun sebagai tempat tinggal atas persetujuan mamak kepala waris dan seluruh anggota kaum. Pembagian ini tidak untuk dimiliki secara pribadi, melainkan hanya untuk dipakai atau diolah dan dimanfaatkan untuk kelangsungan hidup para anggotanya.

Tanah pusaka kaum merupakan harta pusaka tinggi karena tidak diketahui lagi siapa pemilik pertamanya. Menurut adat Minangkabau harta pusaka tinggi tidak bisa diperjualbelikan, sebagai mana tergambar dalam ungkapan adat, "*Tajua indak dimakan bali, digadai indak dimakan sando*" (tidak bisa diperjual belikan ataupun digadaikan). Namun apabila suatu kaum mengalami keadaan darurat atau kesulitan maka diperbolehkan untuk menggadaikan tanah pusaknya. Azwar menerangkan tanah pusaka boleh untuk digadaikan apabila tidak ada jalan lain lagi untuk menyelenggarakan :

1. *Maik tabujua di tengah rumah* (mayat terbujur di atas rumah), yaitu untuk menyelenggarakan upacara kematian jika ada anggota keluarga yang meninggal,
2. *Gadiah gadang alun balaki* (gadiah dewasa belum bersuami), yaitu untuk membiayai pernikahan gadis yang telah cukup umur namun belum mendapat suami,
3. *Rumah gadang katirisan* (rumah adat yang sudah rusak), untuk memperbaiki rumah adat,
4. *Mambangkik batang tarandam* (membangkit batang tarandam), dimaksudkan untuk melakukan pengangkatan penghulu atau memakai gelar kebesaran yang telah lama tidak dipakai.

Terkait dengan program pembangunan jalan dan terowongan Balingka-Sianok, pemerintah perlu melakukan pengambil



alihan atau pembebasan terhadap tanah yang sekarang dikuasai oleh masyarakat hukum adat Minangkabau. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menjelaskan bahwa pemerintah menjamin tersedianya tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Tanah yang akan dibebaskan oleh pemerintah untuk pembangunan adalah tanah milik kaum berupa *rumah gadang*, *sasok jarami* (sawah dan ladang) dan *pandam pekuburan* yang merupakan harta pusaka tinggi dan tidak boleh dipindahtangankan menurut hukum adat Minangkabau. Tetapi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1961 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria, hukum adat dalam mengatur tanah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, artinya kepentingan negara lebih diutamakan dari pada adat dalam masalah pertanahan.

Dalam hal ini, kebijakan pembangunan dari pemerintah dapat merubah kebudayaan masyarakat hukum adat Minangkabau. Perubahan kebudayaan yang terjadi disini lebih menekankan pada sistem ide, termasuk pula mencakup perubahan dalam hal norma-norma yang dijadikan pegangan oleh warga masyarakat Minangkabau dalam mengatur tanah pusaknya. Poerwanto (2000: 166) mengemukakan bahwa kebudayaan adalah suatu sistem yang menopang dan mengatur keberadaan suatu masyarakat, dituntut untuk menempatkan diri pada kondisi dinamis. Selain itu kebudayaan juga harus mampu bersifat adaptif terhadap lingkungan fisik maupun lingkungan sosial budaya pendukungnya.

#### **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif yaitu menganalisis data berupa kata-kata dan

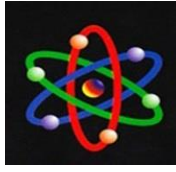
perbuatan-perbuatan manusia dengan cara interpretasi. Data tersebut terdiri dari pembicaraan-pembicaraan orang atau data lisan, tulisan-tulisan (Afrizal, 2008: 20-23). Metode ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh), artinya dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan (Moleong, 2005: 4).

Metode penelitian kualitatif digunakan dalam penelitian ini dengan pertimbangan jenis data yang akan dikumpulkan dan pertimbangan teoritis. Pada penelitian ini, penulis ingin mendeskripsikan dampak sosial positif dan negatif dari rencana pembangunan jalan dan terowongan Balingka Ngarai Sianok. Data-data seperti ini akan lebih lengkap diungkap dengan menggunakan metode penelitian kualitatif karena peneliti disini bukan untuk melihat hubungan antara dua atau lebih variabel melainkan melihat secara holistik (utuh).

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif, dimana penelitian ini hanya mengembangkan konsep dan mengumpulkan fakta-fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesis. Sebagaimana yang diketahui, bahwa penelitian deskriptif mencoba untuk mencari data seluas-luasnya dalam rangka menggambarkan kondisi sosial dari sekelompok manusia. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara terstruktur dan *Focus Group Discussion* (FGD).

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Undang-Undang Republik Indonesia nomor 38 tahun 2004 tentang Jalan menjelaskan bahwa jalan adalah prasarana



transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori dan jalan kabel.

Jalan sebagai bagian sistem transportasi nasional mempunyai peran penting terutama dalam mendukung bidang ekonomi, sosial dan budaya serta lingkungan hidup dan dikembangkan melalui pendekatan pengembangan wilayah agar tercapai keseimbangan dan pemerataan pembangunan antar daerah, membentuk dan memperkuat kesatuan nasional untuk memantapkan pertahanan dan keamanan nasional serta membentuk struktur ruang dalam rangka mewujudkan sasaran pembangunan nasional.

Penyelenggaraan jalan berdasarkan azas kemanfaatan, keamanan dan keselamatan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keadilan, transparansi dan akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, serta kebersamaan dan kemitraan. Uraian ringkas penyelenggaraan jalan sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tersebut adalah :

1. Pengaturan Jalan meliputi:
  - a) Pembentukan peraturan sesuai dengan kewenangannya;
  - b) Perumusan kebijakan perencanaan;
  - c) Penyusunan perencanaan umum;
  - d) Pengendalian penyelenggaraan jalan.
2. Pembinaan Jalan meliputi:
  - a) Penyusunan dan penetapan norma, standar, kriteria dan pedoman pembinaan jalan;
  - b) Pelayanan dan pemberdayaan sumber daya manusia;
  - c) Penelitian dan pengembangan jalan;

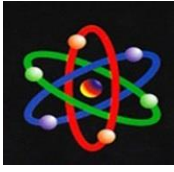
3. Pembangunan Jalan meliputi:
  - a) Pemrograman dan penganggaran;
  - b) Perencanaan teknis;
  - c) Pengadaan tanah;
  - d) Pelaksanaan konstruksi;
  - e) Pengoperasian dan pemeliharaan jalan.
4. Pengawasan Jalan meliputi:
  - a) Kegiatan evaluasi dan pengkajian pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan jalan;
  - b) Pengendalian fungsi dan manfaat hasil pembangunan jalan;
  - c) Pemenuhan standar pelayanan minimal yang ditetapkan.

Masalah pengadaan tanah merupakan bagian dari penyelenggaraan jalan dan sub bagian dari pembangunan jalan. Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 34 tahun 2006 tentang jalan, pada paragraf 4 Pengadaan Tanah, pasal 90 menjelaskan bahwa jalan umum dibangun di atas tanah yang dikuasai oleh negara. Dalam hal pelaksanaan konstruksi jalan umum di atas hak atas tanah orang, pelaksanaan konstruksi jalan umum dilakukan dengan cara pengadaan tanah. Pengadaan tanah diperlukan untuk konstruksi jalan baru, pelebaran jalan atau perbaikan alinyemen. Pengadaan tanah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan pengadaan tanah diatur dalam:

- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum.





- Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden nomor 65 tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan 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 atas Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005.

Ketentuan-ketentuan yang perlu diperhatikan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan antara lain:

1. Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum (termasuk jalan) oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara:
  - a) Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, atau
  - b) Pencabutan hak atas tanah.
2. Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum (termasuk jalan) hanya dapat dilakukan berdasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

Pengadaan tanah dilakukan melalui musyawarah dalam rangka memperoleh kesepakatan mengenai:

- a) Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi itu.

- b) Bentuk dan besarnya ganti rugi.
- c) Musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang terkait dengan tanah dengan instansi yang memerlukan tanah.

Pengadaan tanah dapat dilakukan dengan cara ganti kerugian kepada yang berhak atas ganti kerugian yaitu; pemegang hak atas tanah, nadzir bagi harta benda wakaf, pemegang hak milik atau pemegang hak pengelolaan. Ganti rugi dapat dibayarkan terhadap hak atas tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

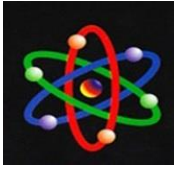
Bentuk ganti kerugian dapat berupa:

- a) Uang.
- b) Tanah pengganti.
- c) Pemukiman kembali.
- d) Gabungan dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud tersebut.
- e) Bentuk lain yang disetujui oleh pihak yang bersangkutan.

Untuk pengadaan tanah yang luasnya lebih dari 1 (satu) hektar, maka perlu dibentuk Panitia Pengadaan Tanah, sedangkan untuk pengadaan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilaksanakan secara langsung melalui jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati.

Nilai harga tanah akan ditentukan oleh tim penilai harga tanah yang dibentuk oleh Panitia Pengadaan Tanah berdasarkan NJOP atau nilai nyata sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) tahun berjalan dan dapat berpedoman pada variabel-variabel yang berlaku.

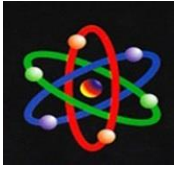
Pelaksanaan pembangunan fisik jalan dapat dimulai setelah penyerahan/



pengesahan hak atas bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada di atas tanah yang telah diganti rugi. Dalam pelaksanaan pengadaaan tanah berpotensi menimbulkan dampak sosial, diantaranya keresahan masyarakat, hilangnya mata pencaharian dan pendapatan, kegiatan usaha, berubahnya aset dan terganggunya kegiatan sosial.

Untuk itu upaya yang dapat ditempuh untuk meminimalkan dampak sosial negatif tersebut maka tim ahli AMDAL bidang sosial melakukan sebuah kegiatan untuk menggali aspirasi masyarakat yang akan terkena dampak langsung dari perencanaan pembangunan jalan tersebut melalui *Focus Group Discussion* (FGD). Mengingat banyaknya tanah yang akan terpakai oleh pembangunan ini adalah tanah ulayat, yang bagi orang Minangkabau tanah ulayat adalah marwah dalam suku atau kaumnya, maka dalam hal ini peran *niniak mamak/pangulu kaum* sangat diperlukan, serta kegiatan ini juga melibatkan pimpinan nagari, pemilik lahan serta tokoh masyarakat lainnya. Aspirasi dari masyarakat di Nagari Koto Panjang yang muncul dan akan menjadi pertimbangan bagi pemerintah adalah sebagai berikut:

- 1) Kalau bisa dalam pembangunan jalan ini hindari mengenai kuburan (*pusaro*) karena tidak ada tanah lain milik kaum atau pribadi untuk memindahkannya serta untuk alasan nilai-nilai sakral lainnya tetapi kalau tidak bisa dihindari maka pemerintah harus membuatkan tempat pemakaman umum yang lahannya dicari oleh masyarakat melalui kesepakatan dan ada biaya pemindahannya serta batu nisannya disediakan oleh dari pemerintah.
- 2) Rumah yang diganti rugi dibongkar oleh masyarakat, kayu dan bahan yang bisa digunakan dari hasil pembongkaran itu boleh dipergunakan lagi oleh si pemilik
- 3) Kalau tanah masyarakat yang dibebaskan dari pembangunan jalan hanya tinggal sedikit dan dirasa tidak bisa dimanfaatkan oleh masyarakat maka pemerintah diharapkan mengganti tanah itu secara keseluruhan.
- 4) Negosiasi harga ganti rugi melalui pertemuan bersama (dalam forum) dengan seluruh penerima dampak langsung dan pembayaran ganti ruginya melalui rekening bank yang dibuatkan oleh pemerintah.
- 5) Penggantian tanah sesuai dengan harga pasar dan harga tanah juga ditetapkan dalam forum terbuka bagi semua pemilik.
- 6) Tanah yang akan dibebaskan itu kalau dalam kesepakatan pagang gadai maka proses pembebasannya melalui si pemilik bukan si pamagang.
- 7) Tanaman yang terkena oleh rencana pembangunan juga harus diganti oleh pemerintah dan tanaman/kayu tersebut boleh diolah dan digunakan oleh masyarakat tetapi kalau tanaman itu masih kecil, sesudah diganti rugi boleh dipindahkan ke tanah yang lain oleh si pemilik
- 8) Infrastruktur nagari juga mesti diperbaiki, seperti : PUSTU dan lainnya.
- 9) Prioritaskan kenaikan ekonomi akibat pembangunan jalan dan terowongan ini ke masyarakat sekitar, bukan orang luar.
- 10) Hendaknya dalam terowongan juga bisa untuk penyaluran air bersih ataupun untuk irigasi, karena



masyarakat nagari koto panjang kesulitan air bersih dan irigasi

- 11) Pemerintah juga diharapkan membuat jalan penghubung dari pemungkiman masyarakat ke jalan yang sedang direncanakan.
- 12) Terowongan hendaknya pakai CCTV dan pos penjagaan oleh polisi dan dibuatkan area untuk berdagang
- 13) Pengerjaan jalan tolong libatkan masyarakat sesuai dengan bidang keahlian
- 14) Penamaan terowongan membawa nama sungai jariang. Misalnya *BALISUJA* (Balingka-Sungai Jariang)
- 15) Jangan sampai ada penginapan di atas bukit terowongan, bukit terowongan hanya boleh untuk agrowisata.
- 16) Pancang permanen untuk jalan di tanah yang akan terpakai secepatnya agar jangan ada keributan antara masyarakat mengenai tanah yang terkena rencana pembangunan jalan atau tidak.

Sedangkan di nagari balingka aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan ini adalah :

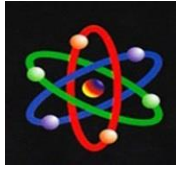
Aspirasi dari masyarakat Nagari Balingka yang muncul dan akan menjadi pertimbangan bagi pemerintah adalah sebagai berikut:

- 1) Masyarakat menginginkan pancang/patok yang jelas secepatnya agar jelas tanah siapa yang terkena oleh rencana pembangunan jalan dan terowongan.
- 2) Libatkan niniak mamak yang tanahnya terkena dan tim kecil perencanaan nagari yang dilegalitaskan oleh nagari, dalam

perencanaan pembangunan ini dari awal sampai akhir secara konsisten karena tim inilah yang akan membantu untuk membebaskan lahan.

- 3) Tanah yang sudah dibebaskan kalau tidak terpakai maka tanah itu menjadi tanah milik nagari.
- 4) Pembebasan lahan dilakukan lebih lebar dari rencana kegiatan, agar lahan masyarakat yang tersisa tidak menerima dampak lonsor.
- 5) Tetapkan tempat penumpuk hasil galian yang jelas karena diduga mengandung mineral.
- 6) Pelaksanaan ganti kerugian secara serentak dan nilai ganti kerugian disesuaikan dengan harga pasar saat dilakukan ganti kerugian.
- 7) Bangunkan beberapa rest area yang dikelola oleh nagari.
- 8) Kalau perencanaan pembangunan ini merusak fasilitas umum maka tolong diganti dengan fasilitas umum yang sama.

Inilah yang menjadi aspirasi dari masyarakat Nagari Balingka dan Nagari Koto Panjang, Kecamatan IV Koto, Kabupaten Agam dan masyarakat berharap semua aspirasi ini diwujudkan oleh pemerintah. Keterlibatan masyarakat dalam proses AMDAL ini diatur dalam keputusan Kepala Bapedal No. 08 Tahun 2000. Dalam keputusan ini dijelaskan bahwa keterlibatan masyarakat dalam proses AMDAL diartikan sebagai keikutsertaan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan tentang AMDAL. Dalam proses ini, masyarakat telah menyampaikan aspirasi, kebutuhan, dan nilai-nilai yang dimiliki masyarakat, serta usulan penyelesaian masalah dari masyarakat yang berkepentingan dengan tujuan memperoleh keputusan yang terbaik.



Dalam aspirasi masyarakat kita bisa melihat ada beberapa hal yang menyangkut dengan kebudayaan masyarakat lokal, seperti proses ganti kerugian tanah ulayat, hal yang menyangkut persoalan kuburan (*pusaro*) serta hal lainnya yang kesemuanya hanya bisa dilakukan melalui kesepakatan dalam kaum terlebih dahulu, baik itu anggota kaum yang berada di kampung halamannya tersebut ataupun anggota kaum yang berada diperantauan. Masyarakat juga telah memikirkan hal-hal lainnya yang kesemuanya itu tujuannya adalah agar pembangunan tidak menimbulkan dampak negatif kepada masyarakat, baik dalam dampak negatif terhadap sumber kehidupan mereka maupun terhadap pelestarian adat dan agama serta yang lainnya. Berikut adalah foto kegiatan FGD yang dilakukan dengan masyarakat Nagari Balingka dan masyarakat Nagari Koto Panjang,



FGD di Nagari Balingka



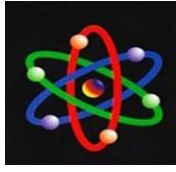
FGD di Nagari Koto Panjang

### III. KESIMPULAN

Tujuan dari pembangunan adalah membawa masyarakat kearah yang lebih baik atau memberikan pelayanan yang baik kepada semua masyarakat. Dengan tujuan yang demikian maka berbagai fasilitas umum atau infratraktur dibangun oleh pemerintah. Dalam pembangunan tersebut masyarakat mesti dilibatkan mulai dari tahap perencanaannya karena pembangunan itu akan memberikan dampak secara langsung maupun yang tidak langsung kepada masyarakat. Dampak langsung itu misalnya tanah dan bangunan masyarakat yang terkadang terpakai oleh perencanaan pembangunan itu. Hal-hal seperti ini harus melalui ganti kerugian oleh pemerintah karena pembangunan tidak boleh merugikan masyarakat dan menimbulkan konflik. Untuk meminimalisir dampak negatif seperti inilah makanya perspektif ilmu sosial dalam kajian AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup) sangat diperlukan karena ini berkaitan dengan sosial dan budaya masyarakat di tempat pembangunan itu dilakukan.

### UCAPAN TERIMAKASIH

Kegiatan ini terlaksana dengan baik, tidak lepas dari jasa-jasa semua pihak, untuk itu melalui tulisan ini saya ingin menyampaikan ucapan terimakasih kepada ibu DR. Zusmelia, M.Si (Ketua STKIP PGRI Sumatera Barat) yang telah memberi izin dan dukungan kepada saya untuk terlibat aktif dalam kegiatan ini. Selanjutnya terimakasih juga kepada PT. Amara Cisadane (konsultan AMDAL) yang telah mempercayakan kepada saya untuk menjadi bagian dari tim ahli ilmu sosial dalam kegiatan AMDAL ini. Tidak lupa juga

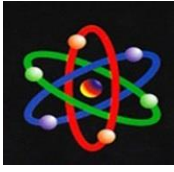


ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada camat IV Koto, perangkat Nagari Balingka dan perangkat Nagari Koto Panjang serta *niniak mamak, alim ulama, cadiak pandai, bundo kanduang* dan masyarakat di kedua nagari ini secara keseluruhan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Damsar. 2000. *Hak Atas Tanah Antara Masyarakat Adat Minangkabau dan Negara*. Jurnal Antropologi III/5. Universitas Andalas.
- Dokumen FGD menggali aspirasi masyarakat di Nagari Koto Panjang dan Nagari Balingka, Kecamatan IV Koto, Kabupaten Agam tanggal 21 September 2015 dan tanggal 16 Oktober 2015.
- Erwin. 2006. *Tanah Komunal: Memudarnya Solidaritas Sosial Pada Masyarakat Minangkabau*. Andalas University Press. Padang.
- Harun, Zulkarnain. 2002. *Perubahan Sistem Penguasaan Tanah dan Konflik Tanah Serta Proses Penyelesaiannya*. Jurnal Antropologi IV/6. Universitas Andalas.
- Keputusan Kepala Bapedal No. 08 Tahun 2000 tentang Keterlibatan masyarakat dalam proses AMDAL.
- Koentjaraningrat. 2009. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Edisi Revisi 2009. Rineka Cipta. Jakarta.
- Laporan Akhir Pekerjaan Paket Penyusunan Dokumen Larap (*Land Acquisition and Resettlement Action Plan*) Jalan Balingka-Sianok, Tahun Anggaran 2014.
- Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat No. 5 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Propinsi Sumatera Barat Tahun 2011-2015.
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. 5 Tahun 2012, tentang Jenis Rencana Usaha dan atau Kegiatan yang Wajib Dilengkapi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.
- Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden nomor 65 tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. 5 Tahun 2012.
- Purwanto, Hari. 2000. *Kebudayaan dan Lingkungan Dalam Perspektif Antropologi*. Pustaka Belajar. Yogyakarta.
- Sjahmunir dkk. 2006. *Pemerintahan Nagari dan Tanah Ulayat*. Andalas University Press. Padang.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum.
- Undang-Undang Republik Indonesia nomor 38 tahun 2004 tentang Jalan.
- Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, UU no 2 Tahun 2012, pasal 4 angka (1).
- Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, UU no 2 Tahun 2012, pasal 4 angka (1).
- Undang-Undang Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria, UU no 5 Tahun 1961.





Undang-Undang tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria, UU No. 5 Tahun 1960.

Warman, Kurnia 2006. *Ganggam Bauntak Menjadi Hak Milik: Penyimpangan Konversi Hak Tanah di Sumatera Barat*. Andalas University Press. Padang.