

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Kejaksaan Republik Indonesia merupakan lembaga pemerintah yang memiliki kekuasaan penuntutan dalam bidang Pidana dimana dilaksanakan oleh Jaksa Penuntut Umum dan kekuasaan dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara yang dilaksanakan oleh Jaksa Pengacara Negara. Pada penjelasan BAB sebelumnya, Kejaksaan Negeri Kota Semarang menjadi mitra Pemerintah Kota Semarang dalam hal pengembalian aset Lapangan Kalicari. Kejaksaan Negeri Kota Semarang berkedudukan di Jl. Abdulrahman Saleh No 5 – 9, Kalibanteng Kulon, Kecamatan Semarang Barat, Kota Semarang, Jawa Tengah.

Sebelum mengulas mengenai Peran Kejaksaan dalam Pengembalian Aset Lapangan Kalicari Milik Pemerintah Kota Semarang, penulis akan menjabarkan mengenai objek penelitian yaitu proses pengembalian Lapangan Kalicari yang merupakan aset Pemerintah Kota Semarang. Uraian terdiri dari gambaran umum objek penelitian yaitu Lapangan Kalicari, Profil Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang, Profil Kejaksaan Negeri Kota Semarang, Profil Kelurahan Kalicari, dan hasil wawancara kepada narasumber.

#### **A. HASIL PENELITIAN**

##### **1. Gambaran Umum Objek Penelitian (Lapangan Kalicari)**

Gambaran umum dari Lapangan Kalicari adalah sebidang tanah yang berada di Jalan Supriyadi Kelurahan Kalicari, Kecamatan Pedurungan, Kota Semarang dengan batasan sebelah utara yaitu Dinas

Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang, sebelah timur yaitu Jalan Supriyadi, sebelah selatan Jalan, dan sebelah barat Perusda Percetakan.

Tanah lapang yang kerap disebut dengan Lapangan Sepak Bola Kalicari pada awalnya merupakan tanah negara yang tercatat pada buku C atau catatan untuk keperluan pembayaran pajak pada masa Hindia Belanda yang dimiliki desa. Lapangan Kalicari tercatat memiliki luas kurang lebih 5.150 meter persegi atas nama Bayan III atau disebut sebagai tanah bengkok yang tercatat di Kelurahan Sendangguwo yang dahulunya adalah induk dari Kelurahan Kalicari. Tanah bengkok sendiri menurut narasumber pada Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang adalah tanah milik desa yang dipergunakan oleh perangkat desa untuk diolah dan dimanfaatkan sehingga hasil pengolahan tanah tersebut menjadi ganti dari gaji yang diterima perangkat daerah. Kepemilikan dari tanah bengkok ini tidak dapat dialihkan kepada orang lain.

Lapangan Kalicari yang dahulunya digarap oleh Muhadi yang kemudian pada tanggal 9 Juli 1983 di ganti rugi oleh Rasimin dengan membuat Surat Perjanjian Ganti Rugi Tanah Garapan. Selang beberapa waktu tanah yang dikuasai oleh Rasimin dibeli oleh Murdiyaningsih yang serta merta melimpahkan hak garapan kepada Murdiyaningsih tertanggal 14 Juni 1984.

Klaim kepemilikan oleh Murdiyaningsih atas Lapangan Kalicari mengharuskan Pemerintah Kota Semarang mengajukan gugatan untuk mempertahankan asetnya. Penuturan narasumber pada Bagian Hukum

Pemerintah Kota Semarang, pada tahun 1980 atau 1981 dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri yang mana dengan berubahnya desa menjadi kelurahan maka status tanah desa atau tanah bengkok beralih menjadi milik Pemerintah Daerah yang pengelolaanya diserahkan ke kelurahan. Pengaturan tentang peralihan tanah desa menjadi milik Pemerintah Daerah diperkuat dengan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu barang milik desa menjadi milik Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

## **2. Profil Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang**

Kantor Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang dapat dijumpai di Komplek Balaikota Semarang Gedung Moch. Ikhsan Lantai 2 Jalan Pemuda No 148 Semarang. Visi dan Misi yang dimiliki oleh Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang antara lain:<sup>63</sup>

### Visi

Semarang Kota Perdagangan dan Jasa yang Hebat Menuju Masyarakat semakin Sejahtera

### Misi

1. Mewujudkan Kehidupan Masyarakat yang Berbudaya dan Berkualitas
2. Mewujudkan Pemerintahan yang Semakin Handal untuk Meningkatkan Pelayanan Publik
3. Mewujudkan Kota Metropolitan yang Dinamis dan Berwawasan Lingkungan
4. Memperkuat Ekonomi Kerakyatan Berbasis Keunggulan Lokal dan Membangun Iklim Usaha yang Kondusif

---

<sup>63</sup> <https://baghukum.semarangkota.go.id/visimisi> diakses pada 10 Maret 2023, pada pukul 13.55 WIB

Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 4 Tahun 2020 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Semarang (Perwal No 4 Tahun 2020) Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kota Semarang berkedudukan di bawah Asisten Pemerintahan yang merupakan bagian Sekretariat Daerah dimana bertanggung jawab langsung kepada Walikota. Pada Pasal 3 huruf (b) nomor 3, Bagian Hukum dibagi menjadi tiga bagian yaitu Subbagian Perancangan Produk Hukum Pengaturan, Dokumentasi dan Informasi Hukum, Subbagian Perancangan Produk Hukum Penetapan, dan Subbagian Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Adapun tugas dari dari Bagian Hukum sebagaimana terdapat pada Pasal 22 Perwal No 4 Tahun 2020 yaitu merencanakan, mengkoordinasikan, membina, mengawasi dan mengendalikan serta mengevaluasi tugas tiga bagian di bawah Bagian Hukum. Fungsi dari Bagian Hukum menurut Pasal 23 Perwal No 4 Tahun 2020 terdiri dari 15 poin. Setiap tiga Subbagian di bawah Bagian Hukum memiliki fungsi yang berbeda sedangkan untuk penanganan Perkara Lapangan Kalicari masuk dalam Subbagian Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia yang tugasnya sesuai dengan Pasal 27 huruf (i) Perwal No 4 Tahun 2020 yaitu menyiapkan kegiatan penelitian, pengkajian, fasilitasi dan penyelesaian permasalahan hukum Pemerintah Daerah.

### 3. Profil Kejaksaan Negeri Kota Semarang

Sebelum memasuki pembahasan penelitian mengenai Peran Kejaksaan dalam Pengembalian Aset Lapangan Kalicari milik Pemerintah Kota Semarang, Penulis memberikan gambaran mengenai Struktur Organisasi Kejaksaan Negeri Kota Semarang sebagai Kejaksaan Negeri Tipe A sebagai berikut:

**Bagan 3. 1**  
**Struktur Organisasi Kejaksaan Negeri Kota Semarang**



Adapun Visi dan Misi Kejaksaan Republik Indonesia:<sup>64</sup>

Visi

Menjadi Lembaga Penegak Hukum yang Professional, Proporsional dan Akuntabel

Misi

1. Meningkatkan Peran Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Program Pencegahan Tindak Pidana
2. Meningkatkan Professionalisme Jaksa Dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana
3. Meningkatkan Peran Jaksa Pengacara Negara Dalam Penyelesaian Masalah Perdata dan Tata Usaha Negara
4. Mewujudkan Upaya Penegakan Hukum Memenuhi Rasa Keadilan Masyarakat
5. Mempercepat Pelaksanaan Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola Kejaksaan Republik Indonesia yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

#### **4. Profil Kelurahan Kalicari**

Kelurahan Kalicari merupakan kelurahan pecahan dari Kelurahan Sendangguwo yang secara geografis ialah terdapat pada bagian timur Kota Semarang dengan memiliki batas sebelah utara Kelurahan Tlogosari Kulon, sebelah timur Kelurahan Palebon, sebelah selatan Kelurahan Gemah, dan sebelah barat Kelurahan Gayamsari. Kantor Kelurahan Kalicari terletak di alamat Jalan Supriyadi No 20, Kalicari, Pedurungan, Kota Semarang, Jawa Tengah yang saat ini di pimpin oleh Catarina Nevy Herawati, S.E.

---

<sup>64</sup> <https://www.kejaksaan.go.id/pages/visi-misi> diakses pada hari Rabu 7 Desember 2022, pukul 16.55 WIB

Kelurahan yang memiliki luas wilayah ± 80,36 Ha memiliki Visi dan Misi antara lain:<sup>65</sup>

Visi

Membangun masyarakat Kalicari yang mandiri dan sejahtera

Misi

1. Meningkatkan kesadaran hukum bagi masyarakat dengan melalui sosialisasi Peraturan Daerah dan Keputusan Walikota Semarang.
2. Perangkat Kelurahan sebagai motivator dalam memfasilitasi setiap program Pemerintah yang akan dilaksanakan oleh warga masyarakat.
3. Melaksanakan pelayanan yang profesional sesuai dengan standar pelayanan minimal.
4. Mewujudkan Masyarakat Kelurahan Kalicari yang mandiri dan sejahtera melalui peningkatan taraf hidup.

## **5. Hasil Wawancara**

Penelitian ilmiah ini menggunakan metode kualitatif yang mana wawancara menjadi salah satu bagian dari pengumpulan data primer, maka dari itu penulis melakukan wawancara kepada beberapa narasumber terkait dalam proses pengembalian Lapangan Kalicari sebagai berikut:

- a. Gita Santika Ramadhani, S.H., M.H.

Gita Santika Ramadhani, S.H., M.H merupakan Kepala Sub Seksi Pertimbangan Hukum pada Kejaksaan Negeri Kota Semarang. Sub Seksi Pertimbangan Hukum yang menjadi bagian daripada Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara memiliki fungsi antara lain melaksanakan pemberian pertimbangan hukum, tindakan hukum lain, dan pelayanan hukum dalam bidang perdata.

---

<sup>65</sup> <https://kalicari.semarangkota.go.id/visimisi> diakses pada 10 Maret 2023, pada pukul 19.35 WIB

Kejaksaan Republik Indonesia dalam melaksanakan tugasnya berlandaskan dari Undang-Undang yang mengatur tentang Kejaksaan yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU No 16 Tahun 2004) yang diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU No 11 Tahun 2021). Semua tugas dan wewenang Kejaksaan tercantum di dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai Kejaksaan tersebut tanpa terkecuali bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Tugas Kejaksaan pada bidang Perdata dan Tata Usaha Negara terdiri dari lima tugas yaitu Pertimbangan Hukum, Pendampingan Hukum, Bantuan Hukum, Penegakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum. Pelaksana tugas pada bidang Perdata dan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) yang berlandaskan dari Surat Kuasa Khusus (SKK).

Proses pendampingan hukum pada bidang Perdata dan Tata Usaha Negara oleh Kejaksaan diawali dengan *Principal* atau instansi daerah atau pemerintah daerah melakukan perjanjian kerja sama yang mana atas dasar perjanjian kerja sama tersebut akan menghasilkan SKK. Hasil dari SKK tersebut akan dilakukan *ekspose* atau telaah kasus kemudian akan ditentukan bantuan hukum berupa jalur litigasi ataupun non litigasi.

Jalur non litigasi terdiri dari beberapa tahapan yaitu Tahap Negosiasi, Penandatanganan MoU (*Memorandum of Understanding*), Penyusunan Akta Perdamaian, Penandatanganan Akta Perdamaian, dan Pelaksanaan Isi Perjanjian. Jalur litigasi dilakukan dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan oleh JPN dan setelah putusan dikeluarkan maka akan di eksekusi oleh juru sita Pengadilan. Hal ini berbeda dengan kepidanaan yang akan di eksekusi oleh Jaksa, sedangkan keperdataan akan di eksekusi oleh juru sita.

Pada proses pendampingan hukum oleh JPN ada kewajiban untuk menjaga rahasia terkait perkara tersebut dan tidak memberikan informasikan kepada siapapun termasuk pada bidang lain di Kejaksaan yaitu bidang Pidana Khusus. Apabila dalam proses pendampingan hukum ditemui unsur pidana maka JPN dapat mengembalikan SKK. Pengembalian SKK juga tidak langsung ke pokok materi namun dengan alasan adanya cacat administrasi atau tidak sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) pada bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Pada perkara Lapangan Kalicari proses pendampingan hukum oleh JPN Kejaksaan Negeri Kota Semarang dilakukan pada saat Peninjauan Kembali. Proses diawali dengan Pemerintah Kota Semarang bersurat ke Kejaksaan Negeri Kota Semarang untuk pendampingan litigasi pada saat beracara Peninjauan Kembali. Proses

mempertemukan kedua belah pihak yang berperkara oleh Kejaksaan tidak dilakukan karena proses litigasi sudah berjalan.

Adapun hambatan dari pendampingan hukum JPN pada perkara Lapangan Kalicari adalah alat bukti keterangan saksi karena pendampingan yang sudah berjalan pada proses Peninjauan Kembali sehingga alat bukti tidak dapat diterima secara utuh.

Perbedaan pendampingan hukum oleh JPN dan pengacara adalah JPN tidak dipungut biaya, JPN tunduk pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, JPN menjaga rahasia mengenai perkara. Ada juga SOP JPN dalam menangani perkara yaitu Peraturan Kejaksaan Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

b. Drs. Satrio Imam Poetranto, M.Si

Drs. Satrio Imam Poetranto, M.Si merupakan Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang dalam wawancaranya memberikan keterangan untuk melihat sejarah tanah Lapangan Kalicari harus melihat kebelakang mengenai perubahan desa menjadi kelurahan yang pada tahun 1980 atau 1981 dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri. Hal tersebut berdampak pada status tanah desa atau tanah bengkok setelah perubahan desa menjadi kelurahan tersebut menjadi tanah bekas bengkok yang dikelola oleh pemerintah

daerah. Salah satu tanah bekas bengkok adalah Lapangan Kalicari yang kini dikuasai dan tercatat sebagai aset Pemerintah Kota Semarang yang pengelolaannya diserahkan ke Kelurahan. Pada tahun 1993 sampai 1994 dilakukan inventarisasi tanah bekas bengkok yang diantaranya Lapangan Kalicari, sehingga berdasarkan inventarisasi tersebut dibuat Surat Keputusan Walikota mengenai tanah bekas bengkok di Kota Semarang.

Kronologi perkara Lapangan Kalicari dimulai dahulu terdapat pihak yang mendapatkan surat garapan tanah bekas bengkok dari lurah, dengan perjalanannya surat garapan tanah bekas bengkok yang seharusnya dilelang tidak dilaksanakan lelang namun diberikan kepada seseorang. Peralihan surat garapan tersebut dilakukan dengan cara jual beli antara penggarap lama sampai orang terakhir Murdiyaningsih, namun penjualan ke Murdiyaningsih tidak berhasil karena Pemerintah Kota Semarang tidak memberikan surat keterangan penguasaan dan tidak sengketa guna mempertahankan Lapangan Kalicari. Akhirnya Murdiyaningsih menggugat Pemerintah Kota Semarang bahwa Lapangan Kalicari merupakan tanah miliknya yang didasarkan pada jual beli. Gugatan diajukan melalui Pengadilan Negeri dan dimenangkan hingga proses Banding dan Kasasi dapat dipertahankan kemenangan tersebut.

Upaya mempertahankan asetnya Pemerintah Kota Semarang melakukan Peninjauan Kembali dengan memberikan novum atau

bukti baru. Novum tersebut berupa surat ukur yang berada di Provinsi lalu Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, dan Arpus atau Dinas Perpustakaan. Novum lain berupa Surat Gubernur tentang Persetujuan Penggunaan Tanah Bekas Bengkok yang ternyata Lapangan Kalicari terdaftar salah satunya.

Proses hukum Lapangan Kalicari membuat Walikota Semarang mengeluarkan kebijakan untuk meminta bantuan Jaksa Pengacara Negara dari Kejaksaan Negeri Kota Semarang. Kebijakan tersebut dilandaskan untuk menjaga harmonisasi hubungan Forum koordinasi pimpinan daerah. Tahapan meminta bantuan Kejaksaan Negeri Kota Semarang terdiri dari Pemerintah Kota Semarang melayangkan surat ke Kejaksaan Negeri Kota Semarang, adanya Nota Kesepakatan dan Perjanjian Kerja Sama, paparan mengenai permasalahan, dan dilanjutkan penyusunan memori Peninjauan Kembali lalu dikirimkan ke Pengadilan.

Adapun kontribusi Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang adalah penyusunan memori Peninjauan Kembali bersama Jaksa Pengacara Negara sehingga tidak melepas Jaksa Pengacara Negara. Hambatan dalam proses hukum tersebut berupa pencarian novum yang berada diluar Pemerintah Kota Semarang yaitu Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Badan Pertanahan Nasional. Ditambah arsip sudah berumur cukup lama yaitu tahun 1990an.

c. Wundri Ajisari, S.H., LL.M., M.H.

Wundri Ajisari, S.H., LL.M., M.H. selaku Kepala Subkoordinator Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia. Setiap gugatan yang mengarah pada Pemerintah Kota Semarang akan ditangani oleh Bagian Hukum. Bagian Hukum berwenang sebagai perwakilan dalam persidangan dan Pegawai Negeri Sipil yang dapat mewakili institusi ada pada bidang Bagian Hukum. Permasalahan hukum Lapangan Kalicari merupakan salah satu permasalahan pada Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang. Tanah Kalicari dahulunya adalah tanah bengkok yang mana dahulu perangkat desa tidak mendapatkan gaji dan sebagai gantinya diberikan hak untuk mengelola tanah bengkok. Tanah bengkok ini tidak boleh dijual hanya dapat dikelola dan diambil hasilnya.

Lapangan Kalicari yang mula tanah bengkok adalah bagian dari aset Pemerintah Kota Semarang namun pada faktanya Lapangan Kalicari menjadi permasalahan hukum antara Pemerintah Kota Semarang dan warga bernama Murdiyaningsih. Murdiyaningsih mengklaim tanah tersebut adalah miliknya berdasarkan ganti rugi hak garapan dari penggarap sebelumnya yang pada hakikatnya ganti rugi hak garapan hanya memegang hak garapan tidak serta merta memiliki objek garapan.

Dalam hal menjaga aset Lapangan Kalicari, Pemerintah Kota Semarang telah memasang tiang pemberitahuan bahwa Lapangan

Kalicari adalah aset Pemerintah Kota. Tiang pemberitahuan tersebut sudah ada sebelum adanya permasalahan antara Pemerintah Kota Semarang dan Murdiyaningsih, namun tiang tersebut tiba-tiba dicopot oleh orang yang tidak bertanggungjawab. Walikota Semarang juga mengeluarkan Surat Keputusan Walikota Semarang No. 143/285/2002 tentang Penetapan Tanah Bekas Bengkok dan Bangunan Aset Kelurahan Menjadi Aset Pemkot Semarang. Surat Keputusan Walikota tersebut dikeluarkan dengan dasar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU No 6 Tahun 2014). Pasal 11 ayat 2 UU No 6 Tahun 2014 mengamanatkan aset desa yang telah berubah menjadi kelurahan maka aset desa berubah menjadi aset Pemerintah Kota, maka Surat Keputusan Walikota No. 143/285/2002 menguatkan bahwa Lapangan Kalicari adalah aset Pemerintah Kota Semarang.

Adanya permasalahan hukum Lapangan Kalicari yang dialami Pemerintah Kota Semarang menjadi dasar Pemerintah Kota Semarang menggandeng Kejaksaan Negeri Semarang sebagai Jaksa Pengacara Negara digandeng untuk mendapatkan novum sekaligus sebagai Aparat Penegak Hukum dapat bergerak bebas.

Adapun prosedur kerjasama antara Bagian Hukum sebagai wakil Pemerintah Kota Semarang dan JPN diawali dengan nota kesepahaman karena sebagai instansi vertikal, selain nota kesepahaman ada Surat Kuasa Khusus antara Walikota Semarang

sebagai pemberi kuasa dan Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang sebagai penerima kuasa. Proses kerjasama antara Bagian Hukum dan JPN terdiri dari penyusunan memori Peninjauan Kembali dan pencarian alat bukti.

d. Catarina Nevy Herawati, S.E.

Catarina Nevy Herawati, S.E. selaku Lurah Kalicari. Penjelasan dari narasumber mengenai Lapangan Kalicari adalah tanah tersebut merupakan tanah bengkok yang memiliki batasan dengan Jalan Supriyadi sampai kantor Pekerjaan Umum. Tanah tersebut dikuasai oleh warga yang bernama Murdiyaningsih dan penyelesaian perkara mengenai Lapangan Kalicari sudah menempuh jalur hukum.

Penuturan narasumber pemanfaatan Lapangan Kalicari sejak dahulu adalah lapangan tidak ada tanda penggarapan berupa kebun atau yang sebagainya diperkuat dengan informasi dari tokoh-tokoh setempat dimana dari dahulu digunakan untuk kegiatan warga seperti sepakbola.

Pencatatan administrasi Lapangan Kalicari tercatat pada Buku C atau buku yang disimpan aparatur desa di Kelurahan Sendangguwo karena Kelurahan Kalicari merupakan pecahan dari Kelurahan Sendangguwo. Pencatatannya ada di Kelurahan Sendangguwo namun asetnya kini sudah ikut dalam Kelurahan Kalicari.

## **B. PEMBAHASAN**

Penulis dalam penelitian ilmiah ini menggunakan metode kualitatif yang mana wawancara menjadi salah satu bagian daripada teknik pengumpulan data. Dalam menggali informasi penulis melakukan wawancara kepada narasumber yaitu Gita Santika Ramadhani, S.H., M.H. selaku Kepala Sub Seksi Pertimbangan Hukum pada Kejaksaan Negeri Kota Semarang. Sub Seksi Pertimbangan Hukum yang menjadi bagian daripada Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara memiliki fungsi antara lain melaksanakan pemberian pertimbangan hukum, tindakan hukum lain, dan pelayanan hukum dalam bidang perdata.

Guna memperdalam penelitian ini penulis juga melakukan wawancara kepada beberapa narasumber yang terdapat pada lingkup Pemerintahan Kota Semarang yaitu pada Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang dan Kelurahan Kalicari. Pada Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang dijumpai dua narasumber yaitu Drs. Satrio Imam Poetranto, M.Si selaku Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang dan Wundri Ajisari, S.H., LL.M., M.H. selaku Kepala Subkoordinator Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia. Wawancara pada Kelurahan Kalicari penulis mendapatkan data dari Catarina Nevy Herawati, S.E. selaku Lurah Kalicari.

## **1. Peran Kejaksaan dalam Pengembalian Aset Lapangan Kalicari Milik Pemerintah Kota Semarang**

### **a. Dasar Hukum Peran Kejaksaan dalam Pengembalian Aset Lapangan Kalicari Milik Pemerintah Kota Semarang**

Guna melaksanakan suatu tugas dan fungsi diperlukan sebuah dasar hukum sebagai landasan atau legalitas dalam hal melakukan perbuatan hukum, tidak terkecuali Kejaksaan dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Dasar hukum tersebut adalah Undang-Undang No 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU No 16 Tahun 2004). Tugas Kejaksaan dalam UU No 16 Tahun 2004 diatur dalam BAB III tentang Tugas dan Wewenang yang terdiri dari bagian umum dan khusus yang terdapat pada Pasal 30 sampai dengan Pasal 37. Lingkup tugas Kejaksaan pada bagian Perdata dan Tata Usaha Negara dapat dilihat pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

- 1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Landasan hukum untuk bidang Perdata dan Tata Usaha Negara tercantum lebih tepatnya pada Pasal 30 ayat (2) UU No 16 Tahun 2004 yang berbunyi

“di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.”

Berdasarkan pasal ini Kejaksaan Negeri Kota Semarang bertindak sebagai Jaksa Pengacara Negara dari Pemerintah Kota Semarang dengan Surat Kuasa Khusus Nomor: B/2873/183/VII/2020 tanggal 29 Juli 2020 untuk menangani perkara perdata dengan objek sengketa Lapangan Kalicari yang menempuh upaya hukum Peninjauan Kembali.

2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia

Lingkup tugas Kejaksaan pada bidang Perdata dan Tata Usaha Negara dapat ditemui pada Pasal 24 ayat (2) Perpres No 38 Tahun 2010 yang berbunyi

“Lingkup bidang perdata dan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah pusat dan daerah, Badan Usaha Milik Negara/Daerah di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.”

Berdasarkan pasal tersebut Kejaksaan Negeri Kota Semarang melalui Jaksa Pengacara Negara memberikan layanan hukum pada bidang Perdata dan Tata Usaha Negara kepada Pemerintah Kota Semarang berupa Bantuan Hukum. Bantuan Hukum tersebut ialah menjadi wakil dalam sidang Peninjauan Kembali sebagai pihak Pemohon Peninjauan Kembali.

**b. Peraturan Pelaksanaan Peran Kejaksaan dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara**

Atas dasar dari Pasal 30 ayat (2) UU No 16 Tahun 2004 diterbitkanlah Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia No 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (Perja No 7 Tahun 2021). Perja No 7 Tahun 2021 inilah yang dijadikan pedoman Kejaksaan dalam melaksanakan tugas dan wewenang dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Perja No 7 Tahun 2021 menjadi pedoman bertindak Jaksa Pengacara Negara dalam ranah Perdata dan Tata Usaha Negara tanpa terkecuali saat menangani perkara Lapangan Kalicari. Setiap langkah hukum yang diambil Jaksa Pengacara Negara dalam penyelesaian perkara Lapangan Kalicari telah sesuai dengan Perja No 7 Tahun 2021 dalam bab Bantuan Hukum yang terdiri dari diawali dengan permintaan pendampingan hukum oleh Pemerintah Kota Semarang, Jaksa Pengacara Negara mewakili Pemerintah Kota Semarang sebagai pihak penggugat, dilaksanakan pada tahap litigasi berupa beracara Peninjauan Kembali, pendampingan hukum dilaksanakan atas dasar Surat Kuasa Khusus.

### c. **Proses Pendampingan Hukum Kejaksaan**

Proses pendampingan hukum oleh Kejaksaan dimulai dengan perkara hukum yang dialami oleh Pemerintah Kota Semarang (Pemkot Semarang) mengenai Lapangan Kalicari. Setiap perkara yang berkaitan dengan Pemkot Semarang akan ditangani oleh Bagian Hukum yang kemudian akan diteruskan kepada subbagian guna melanjutkan penanganan hukumnya. Perkara Lapangan Kalicari ditangani Bagian Hukum Pemkot Semarang pada Subbagian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang mana tugasnya tercantum dalam Pasal 27 huruf (j) Peraturan Walikota Semarang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Semarang yang berbunyi “menyiapkan kegiatan pemberian bantuan hukum kepada Pemerintah Daerah atas permasalahan hukum Pemerintah Daerah”.

Perkara Lapangan Kalicari pada awalnya ditangani Bagian Hukum atas nama Walikota Semarang dengan memberikan kuasanya kepada pengacara untuk beracara di Pengadilan. Perkara tersebut dimulai dengan Gugatan yang diajukan atas nama Walikota Semarang ke Pengadilan Negeri dengan Putusan Nomor : 347/Pdt.G/2016/PN.SMG mengalami kekalahan yang kemudian diajukan Banding dengan Putusan No : 578/Pdt/2017/PT.SMG juga mengalami kekalahan, tidak berhenti di Banding maka diajukan Kasasi dengan Putusan Nomor 3010 K/Pdt/2018 juga mengalami

kekalahan. Mulai dari Gugatan di Pengadilan Negeri, Banding, dan Kasasi pihak Pemerintah Kota Semarang.

Kekalahan beruntun di Pengadilan yang dialami oleh Pemkot Semarang dalam mempertahankan aset Lapangan Kalicari mendorong Pemkot Semarang meminta Kejaksaan Negeri Kota Semarang (Kejari Semarang) memberikan bantuan hukum dalam mempertahankan aset tersebut. Alasan lain yang mendorong Pemkot Semarang meminta bantuan hukum Kejari Semarang adalah kebijakan Walikota Semarang untuk menguatkan hubungan Forum koordinasi pimpinan daerah.

Adapun proses penanganan perkara tersebut dimulai dengan tahap pertama yaitu Pemkot Semarang bersurat kepada Kejari untuk meminta pendampingan hukum penyelesaian perkara. Tahap kedua setelah adanya surat permintaan pendampingan hukum tersebut ditindaklanjuti dengan pertemuan antara Pemkot Semarang dan Kejari Semarang dalam agenda melakukan pemaparan kasus yang dilakukan sebanyak 3 kali untuk memperjelas kronologi perkara. Hasil dari pemaparan kasus tersebut adalah terbentuknya Nota Kesepahaman atau Mou (*Memorandum of Understanding*) untuk kerja sama penyelesaian perkara.

Tahap ketiga setelah terbentuknya Nota Kesepahaman adalah timbulnya Surat Kuasa Khusus (SKK) kepada Kejari Semarang yang berisi hak substitusi kepada Jaksa Pengacara Negara. SKK dari

Walikota Semarang kepada Kejari Semarang tercatat dengan Nomor: B/2873/183/VII/2020 tanggal 29 Juli 2020 dan SKK tersebut disubstitusikan kembali kepada Jaksa Pengacara Negara dengan Nomor: 03//O/3.10/Gp.1/08/2020 tanggal 03 Agustus 2020. Tahap keempat, Jaksa Pengacara Negara dari Kejari Semarang berdasarkan SKK melakukan telaah kasus guna mengambil sikap pendampingan hukum yang mana sikap yang diberikan adalah memberikan satu dari lima fungsi Kejaksaan dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara yaitu Bantuan Hukum. Bantuan Hukum tersebut berupa Jaksa Pengacara Negara dari Kejari Semarang mewakili Pemkot Semarang beracara pada tahap Peninjauan Kembali.

Tahap kelima dalam penanganan perkara Lapangan Kalicari adalah Jaksa Pengacara Negara bergerak mencari novum guna sebagai alat bukti. Pencarian novum tersebut dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara dan Bagian Hukum Pemkot sebagai tim penyelesaian perkara yang mana dapat mengumpulkan sebanyak empat bentuk novum yang terdiri dari Surat Nomor: 143/017141 tanggal 18 Juni 1994 perihal: Permohonan Persetujuan Pengesahan Keputusan Desa/Keputusan Kepala Kelurahan tentang Mutasi Tanah Bondo Desa/Eks. Bondo Desa, Surat Nomor: IP.01.02/2359-3374/VI.2020 tanggal 10 Juni 2020 perihal: Permohonan Salinan Surat Ukur Eks. Tanah Bengkok Lapangan Kalicari dengan lampiran Surat Ukur Nomor: 10702/1995 dengan hak: Bekas Tanah Bengkok, Surat Perintah Kerja Nomor:

027/III/19o/2015, dan P5T (Penataan, Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah) merupakan kegiatan yang dilaksanakan pada beberapa daerah pada tahun 2015 yang antara lain Kelurahan Kalicari.

Tahap keenam setelah pengumpulan novum adalah proses pembuatan memori Peninjauan Kembali, menurut penuturan narasumber dari Bagian Hukum Pemkot Semarang pihak Jaksa Pengacara Negara dan Bagian Hukum saling berkolaborasi dalam pembuatan memori Peninjauan Kembali yang diawali dalam pembuatan draf untuk menyamakan persepsi dan berhasil menjadi berkas final yang kemudian dikirimkan ke Mahkamah Agung pada tanggal 17 September 2020. Pada 27 April 2021 putusan Mahkamah Agung dikeluarkan dengan Putusan Nomor 259 PK/Pdt/2021 dengan amar berisi bahwa mengabulkan permohonan Peninjauan Kembali oleh Walikota Semarang dan membatalkan putusan terdahulu yaitu putusan Pengadilan Negeri, Banding dan Kasasi.

Dengan demikian Kejari Semarang melaksanakan perannya sebagai Jaksa Pengacara Negara atas nama Walikota Semarang yang mana berdasarkan SKK. SKK tersebut lahir bersamaan dengan sikap Jaksa Pengacara Negara menentukan bentuk pendampingan hukum berupa Bantuan Hukum yang mana beracara di pengadilan dalam acara Peninjauan Kembali. Atas dasar SKK tersebut, Jaksa Pengacara Negara sebagai penerima kuasa berhak mencari novum atau alat bukti

guna pembelaan pihak pemberi kuasa yang mana dalam perkara ini berhasil dikumpulkan empat alat bukti yang dituangkan dalam memori Peninjauan Kembali.

## **2. Hambatan yang dialami Kejaksaan dalam Pengembalian Aset Lapangan Kalicari Milik Pemerintah Kota Semarang**

### **a. Hambatan Yuridis**

Lapangan Kalicari yang dahulunya tercatat sebagai tanah bengkok namun dengan adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri yang menurut narasumber dari Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang dikeluarkan pada tahun 1980 atau 1981 mengenai perubahan desa menjadi kelurahan yang berdampak pada seluruh aset milik desa beralih menjadi milik Pemerintah Daerah. Diperkuat dengan Pasal Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maka tanah Lapangan Kalicari yang dahulunya tanah desa secara sah beralih menjadi aset Pemerintah Kota Semarang.

Adanya dasar hukum perubahan status tanah tersebut seharusnya ditindaklanjuti dengan sertifikasi tanah agar dalam penguasaanya dapat secara penuh dan kuat. Lapangan Kalicari yang belum bersertifikat atas nama Pemerintah Kota Semarang menjadi celah bagi Murdiyaningsih untuk mengklaim kepemilikan tanah tersebut meskipun seharusnya menurut peraturan Lapangan Kalicari adalah milik Pemerintah Kota Semarang.

**b. Hambatan Sosiologis**

Proses hukum yang terjadi antara Pemerintah Kota Semarang dan Murdiyaningsih mengenai Lapangan Kalicari berdampak pada timbulnya permasalahan sosial. Masalah yang timbul karena tanah lapangan tersebut sedang menjadi objek sengketa adalah tidak dapat dimanfaatkan dengan maksimal seperti digunakan untuk olahraga dan kegiatan masyarakat seperti sediakala.

Tanah lapangan yang seharusnya memiliki nilai sosial tersebut dengan adanya sengketa ini kondisi ditempat Lapangan Kalicari dikelilingi oleh pagar seng. Hal tersebut membuat masyarakat bertanya kepada aparat Kelurahan Kalicari sampai kapan masyarakat tidak dapat menggunakan lapangan tersebut. Adanya pertanyaan dari masyarakat mengenai penggunaan Lapangan Kalicari atas dampak permasalahan hukum yang terjadi meskipun tidak berkaitan langsung dengan peran Kejaksaan namun menjadi kendala dalam pemanfaatan Lapangan Kalicari untuk kesejahteraan masyarakat.

**c. Hambatan Teknis**

Penyelesaian sengketa pada bidang perdata ini memiliki ciri khas tersendiri yaitu pada proses penyelesaian sengketa perdata diwajibkan para pihak yang bersengketa dibebankan untuk membuktikan dihadapan hakim objek yang menjadi sengketa adalah hak dari pihak tersebut bukan milik dari pihak lain.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Enju Juanda, 2016, "Kekuatan Alat Bukti dalam Perkara Perdata menurut Hukum Positif Indonesia", *Galuh Justisi*, Vol. 4, No. 1, hlm. 27.

<https://jurnal.unigal.ac.id/index.php/galuhjustisi/article/view/409/0>.

Adapun proses pembuktian adalah pemaparan alat bukti oleh para pihak yang berperkara untuk menguatkan kepemilikan suatu objek. Pada bidang perdata alat bukti meliputi Pemeriksaan Setempat (Pasal 153 HIR), Keterangan Ahli (Pasal 154 HIR) dan alat bukti yang disebutkan pada Pasal 1866 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata antara lain bukti tulisan, bukti dengan saksi-saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan, dan sumpah.

Di tengah-tengah proses pendampingan hukum yang dilaksanakan oleh tim Jaksa Pengacara Negara Kejaksaan Negeri Kota Semarang dalam mengawal perkara Lapangan Kalicari terdapat hambatan yang terjadi di lapangan. Tim Jaksa Pengacara Negara yang berkolaborasi dengan tim Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang mengalami beberapa hambatan dalam pembuktian yang antara lain:

- 1) Keterangan Saksi

Sebagaimana yang diutarakan oleh narasumber dari Kejaksaan Negeri Kota Semarang dalam memberikan keterangannya Jaksa Pengacara Negara mengalami hambatan dalam proses pembelaan dimana keterangan saksi tidak dapat didengarkan. Pendampingan yang baru dilaksanakan pada tahap upaya hukum luar biasa Peninjauan Kembali sehingga tidak dapat menggali keterangan saksi dalam proses pembuktian di Pengadilan. Proses pembuktian keterangan saksi yang dilaksanakan pada tahap pertama di Pengadilan Negeri yang

mana Pemerintah Kota Semarang tidak didampingi oleh Jaksa Pengacara Negara dari Kejaksaan Negeri Kota Semarang.

Keterangan saksi yang merupakan bagian daripada alat bukti seharusnya dapat dilakukan telaah oleh pihak yang berperkara untuk menyusun pembelaan. Dalam halnya Jaksa Pengacara Negara tidak mengawal dari proses di Pengadilan Negeri maka Jaksa Pengacara Negara tidak dapat melakukan telaah keterangan saksi yang diolah dalam pembelaan.

## 2) Pengumpulan Novum

Keterangan yang diberikan oleh narasumber Kejaksaan Negeri Kota Semarang dan Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang mengisyaratkan bahwa novum atau alat bukti baru yang menjadi penentu dalam pembelaan di proses Peninjauan Kembali cukup sulit ditemukan karena arsip asli sudah berumur cukup lama dan tidak dimiliki langsung oleh Pemerintah Kota Semarang sehingga untuk mengumpulkannya menjadi masalah tersendiri.

Narasumber dari Bagian Hukum Pemerintah Kota Semarang yang menjadi mitra Jaksa Pengacara Negara dalam perkara ini memberikan keterangan bahwa arsip asli sudah berumur cukup lama yaitu lebih dari 30 tahun yang mana butuh cukup waktu untuk menemukannya sedangkan tim pembela perkara ini hanya memiliki arsip fotokopi. Letak problematis dari arsip yang

dimiliki tim pembela ini adalah arsip fotokopi tidak memiliki nilai pembuktian di muka hakim yang seharusnya arsip asli dapat ditunjukkan.

Penelusuran arsip asli hanya dapat ditemukan di luar instansi Pemerintah Kota Semarang yang mana apabila arsip asli dimiliki langsung oleh pihak yang berperkara yaitu Pemerintah Kota Semarang maka pengumpulan oleh Jaksa Pengacara Negara tidak mengalami hambatan yang berarti. Arsip asli di simpan dan dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, dan Arpus (Dinas Perpustakaan).

Adapun arsip asli yang berhasil dikumpulkan yang menjadi novum sebanyak empat arsip. Dalam halnya arsip asli yang disebutkan berada di luar instansi yang berperkara maka dibutuhkan jaringan komunikasi yang baik antar instansi agar mempermudah pengumpulan arsip guna pembuktian di Pengadilan.

**d. Hambatan Penulis**

Adapun hambatan yang dialami penulis yaitu dalam pengumpulan data primer berupa pengaturan hukum mengenai perubahan desa menjadi kelurahan tidak ditemukan. Kurangnya pengarsipan baik berbentuk fisik maupun salinan digital dokumen lama yang baik menjadi hambatan dalam penulisan.

Tidak ditemukannya salinan arsip sehingga hanya dititikberatkan pada ingatan narasumber dalam memberikan informasi ketika proses wawancara dilaksanakan.

