

**TINJAUAN YURIDIS SOSIOLOGIS MENGENAI EFEKTIVITAS
PEMBERIAN GANTI RUGI DALAM PELAKSANAAN PENGADAAN
TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN AKSES JEMBATAN
SURAMADU SISI SURABAYA**

(Studi Kasus di Kelurahan Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran Kota Surabaya)

SKRIPSI

**Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum**

Oleh :

FIRMANANTA RESPATI

NIM. 0310100113



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM**

MALANG

2008

LEMBAR PERSETUJUAN

Tinjauan Yuridis Sosiologis Mengenai Efektifitas Pemberian Ganti Rugi Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Akses Jembatan Suramadu Sisi Surabaya

(Studi Kasus di Kelurahan Tanah Kalikedinding, Kecamatan Kenjeran, Kota Surabaya)

Oleh :

FIRMANANTA RESPATI

NIM. 0310100113

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal:

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Dr.Mochammad Bakri, S.H., M.S
NIP. 130 779 451

Toyib Sugianto,S.H., M.H
NIP. 130 518 933

Ketua Bagian Hukum Perdata

Rachmi Sulistyarini, S.H., M.H.
NIP. 131 573 917

LEMBAR PENGESAHAN

Tinjauan Yuridis Sosiologis Mengenai Efektifitas Pemberian Ganti Rugi
Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Akses Jembatan
Suramadu Sisi Surabaya

(Studi Kasus di Kelurahan Tanah Kalikedinding, Kecamatan Kenjeran, Kota Surabaya)

Oleh:

FIRMANANTA RESPATI

NIM. 0310100113

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal:

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Dr.Mochammad Bakri, S.H., M.S
NIP. 130 779 451

Toyib Sugianto,S.H., M.H
NIP. 130 518 933

Ketua Majelis Penguji

Ketua Bagian Hukum Perdata

Dr.Mochammad Bakri, S.H., M.S
NIP. 130 779 451

Rachmi Sulistyarini, S.H., M.H.
NIP. 131 573 917

Mengetahui,
Dekan

Herman Suryokumoro, S.H., M.S.
NIP. 131 472 741

KATA PENGANTAR

Bismillaahir Rohmaanir Rohiim.

Segala puji atas kehadiran Allah SWT, yang hanya dengan rahmat serta hidayah-Nya yang tiada henti, sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Sosiologis Mengenai Efektivitas Pemberian Ganti Rugi Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Akses Jembatan Suramadu Sisi Surabaya (Studi Kasus di Desa Tanah Kalikedinding, Kecamatan Kenjeran, Kota Surabaya)”** ini.

Terima kasih yang mendalam penulis sampaikan kepada Bapak dan Ibu selaku orang tua yang telah melahirkan dan membesarkan penulis dengan penuh tanggung jawab serta memberikan dukungan dan doa tiada henti kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Selama proses penulisan skripsi ini, tidak sedikit penulis mendapat bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. Bapak Herman Suryokumoro, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
2. Ibu Rachmi Sulistyarini, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
3. Bapak DR.Moch.Bakri, S.H., M.S., selaku Pembimbing Utama, atas bimbingan dan kesabarannya dalam mengarahkan skripsi ini.
4. Bapak Toyib Sugianto, S.H., M.H., selaku Pembimbing Pendamping atas bimbingan dan pengarahannya selama penulisan skripsi ini.

5. Bapak Ir.Tutuk Suryoatmiko dan para staf Kantor Satuan Kerja Sementara Pembangunan Jembatan Nasional Suramadu Sisi Surabaya.
6. Seluruh staf kantor Kelurahan dan masyarakat di Kelurahan Tanah Kalikedinding.
7. Rekan-rekan: Yudha, SH; Ade Irawan, SH; Adefrid, SH; Ajun, SH; Inot, SH; Heni, SH; Metha, SH; Febri, SP; Arif, ST; Agitha, SH; Ony, ST; Angga, SH yang selalu ada bersama penulis dalam berdiskusi menyelesaikan skripsi ini.
8. Rekan-rekan di Soemba FC: Momon, SH; Boli, SH; Adit, SH; Dewo, SH; Fair, SH; Danang, SE.
9. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu memperlancar penulis menyelesaikan skripsi ini.

Penulis yakin skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, karena skripsi ini hanya sebuah karya yang dihasilkan dalam waktu yang relatif singkat. Oleh karena itulah apabila ada kekurangan dan kesalahan, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun bagi penulis di kemudian hari .

Akhir kata semoga karya ini dapat berguna dan bermanfaat bagi semua pihak sebagai bahan dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum pada umumnya dan hukum perdata agraria pada khususnya. Tidak lupa penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya apabila dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik disengaja maupun tidak disengaja.

Malang, Mei 2008

Penulis

DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan.....	i
Lembar Pengesahan.....	ii
Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi.....	v
Daftar Gambar.....	viii
Daftar Tabel.....	ix
Abstraksi.....	x

BAB PENDAHULUAN

I	A. Latar Belakang.....	1
	B. Rumusan Masalah.....	9
	C. Tujuan Penulisan.....	9
	D. Manfaat Penelitian.....	10
	1. Manfaat Teoritis.....	10
	2. Manfaat Praktis.....	10
	E. Sistematika Penulisan.....	11

KAJIAN PUSTAKA

BAB	A. Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk	
II	Kepentingan Umum.....	13
	B. Kepentingan Umum.....	17
	C. Musyawarah.....	20



D. Ganti Kerugian.....	24
E. Asas-Asas dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.....	28
F. Efektivitas Undang-Undang.....	31

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Masalah.....	33
----------------------------	----

BAB III B. Teknik Penentuan Sampel.....	33
--	----

a. Lokasi Penelitian.....	33
---------------------------	----

b. Responden.....	33
-------------------	----

C. Teknik Pengumpulan Data.....	35
---------------------------------	----

a. Data Primer.....	35
---------------------	----

b. Data Sekunder.....	35
-----------------------	----

D. Teknik Analisis Data.....	36
------------------------------	----

E. Definisi Operasional.....	36
------------------------------	----

PEMBAHASAN	38
-------------------------	----

A. Lokasi Penelitian.....	38
---------------------------	----

1. Sekilas tentang Kelurahan Tanah Kalikedinding.....	38
---	----

BAB IV a. Luas dan batas wilayah.....	38
--	----

b. Kondisi Geografis.....	38
---------------------------	----

c. Orbitrasi.....	39
-------------------	----

d. Kependudukan.....	39
----------------------	----

B. EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PASAL 12 SAMPAI DENGAN PASAL 18 PERATURAN PRESIDEN NOMOR 36	
--	--



TAHUN 2005 BESERTA FAKTOR PENDUKUNG ATAU
 PENGHAMBATNYA..... 40

1. Efektivitas Pasal 12 Perpres Nomor 36 Tahun 2005..... 40
2. Efektivitas Pasal 13 Perpres Nomor 36 Tahun 2005..... 42
3. Efektivitas Pasal 14 Perpres Nomor 36 Tahun 2005..... 45
4. Efektivitas Pasal 15 Perpres Nomor 36 Tahun 2005..... 46
5. Efektivitas Pasal 16 Perpres Nomor 36 Tahun 2005..... 54
6. Efektivitas Pasal 17 Perpres Nomor 36 Tahun 2005..... 60
7. Efektivitas Pasal 18 Perpres Nomor 36 Tahun 2005..... 60
8. Efektivitas Pasal 18A Perpres Nomor 36 Tahun 2005..... 60

PENUTUP

- A. Kesimpulan..... 64
- B. Saran..... 66

BAB

V

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Susunan Panitia Pengadaan Tanah Kota Surabaya 47



DAFTAR TABEL

Tabel no.1. Perbandingan bidang pembangunan Perda 6 Tahun 2004 dengan Perpres 65 Tahun 2006.....	19
Tabel no.2. Hasil inventarisasi luas tanah dan bidang yang terkena pengadaan tanah sisi Surabaya.....	49
Tabel no.3. Berikut adalah realisasi luas tanah yang sudah dibebaskan di wilayah Kelurahan Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran....	50
Tabel no.4. Luas Tanah Yang Belum Dibebaskan di Wilayah Kelurahan Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran terdapat 11 lahan.....	52



ABSTRAKSI

FIRMANANTA RESPATI, Hukum Perdata Agraria, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, Maret 2008, *Tinjauan Yuridis Sosiologis Mengenai Efektivitas Pemberian Ganti Rugi Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Akses Jembatan Suramadu Sisi Surabaya (Studi Kasus di Kelurahan Tanah Kalikedinding, Kecamatan Kenjeran, Kota Surabaya)*, DR.Moch.Bakri,S.H.,M.S.; Toyib Sugianto, S.H., M.H.

Dalam penulisan skripsi ini peneliti mengangkat judul *Tinjauan Yuridis Sosiologis Mengenai Efektivitas Pemberian Ganti Rugi Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Akses Jembatan Suramadu Sisi Surabaya (Studi Kasus di Desa Tanah Kalikedinding, Kecamatan Kenjeran, Kota Surabaya)*. Adapun permasalahan yang diteliti adalah, (1) efektifitas dari pasal 12 sampai dengan 18 perpres nomor 36 tahun 2005 mengenai pelaksanaan pemberian ganti rugi dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan akses jembatan Suramadu di Surabaya (2) faktor penghambat atau pendukung terhadap keefektifan pasal 12 sampai dengan pasal 18 perpres nomor 36 tahun 2005. Metode pendekatan penelitian yang digunakan adalah *yuridis sosiologis*. Penelitian ini mengambil lokasi di Kelurahan Tanah kalikedinding Kecamatan Kenjeran. Responden yang diambil memenuhi kriteria sebagai pihak yang terlibat dalam proses pemberian ganti rugi sebanyak 14 orang. Data penelitian ini terdiri dari data primer yang dikumpulkan melalui wawancara dengan responden dan data sekunder yang didapat dari penelusuran bahan-bahan hukum tertulis. Data tersebut diolah dan dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa pada pasal 12, 13 dan 15 telah berjalan sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dalam artian pasal tersebut efektif terlaksana di lokasi penelitian, hal tersebut di dukung oleh faktor aparat dan masyarakat yang dapat bekerjasama menciptakan efektivitas dalam mewujudkan pelaksanaan ganti rugi sesuai dengan isi dari ketentuan yang berlaku. Untuk pasal 14 tidak dapat ditemukan efektivitasnya dikarenakan tidak adanya lembaga yang diatur di lokasi penelitian. Khusus pada pasal 16, 17, 18 dan 18A pelaksanaannya tidak dapat berjalan sesuai dengan isi dari perpres nomor 36 tahun 2005 dan dapat dikatakan tidak efektif. Hal tersebut lebih disebabkan faktor masyarakat yang lebih memilih upaya yang mereka anggap lebih mudah yaitu dengan mengajukan keberatan langsung kepada panitia, serta faktor aparat yang lebih menitikberatkan pendekatan secara kekeluargaan.

Panitia pengadaan tanah hendaknya lebih tegas dalam menentukan sikap terhadap pemilik lahan yang belum bersedia melepaskan haknya, bila memang diperlukan lembaga pencabutan hak dapat diterapkan. Masyarakat dalam hal ini warga yang keberatan terhadap ganti rugi hendaknya menggunakan haknya dalam menyampaikan keberatannya kepada instansi yang telah ditunjuk oleh Perpres nomor 36 Tahun 2005 dalam hal ini melalui Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri.

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Persoalan tentang tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting oleh karena sebagian besar dari kehidupannya adalah bergantung pada tanah. Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat "permanen" dan dapat dicadangkan untuk kehidupan di masa mendatang. Tanah adalah tempat permukiman dari sebagian besar umat manusia di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan dan pada akhirnya tanah pulalah yang dijadikan tempat persemayaman terakhir bagi seorang yang meninggal dunia.

"Tanah mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan."¹

Berdasarkan kenyataan tersebut maka tanah bagi kehidupan manusia tidak saja mempunyai nilai ekonomis dan kesejahteraan semata sebagaimana anggapan sementara orang, akan tetapi juga menyangkut masalah sosial, politis, kulturil, psikologis bahkan juga mengundang aspek-aspek HANKAMNAS. Berpangkal dari anggapan yang demikian maka kami berpendapat bahwa pendekatan yang seharusnya dilakukan dalam pemecahan-pemecahan masalah-masalah pertanian

¹ Hermayulis, *Aspek Hukum Hak Pakai Atas Tanah Negara sebagai Objek Jaminan*, Hukum Bisnis, vol.10, Jakarta, 2000, hlm.49.

adalah suatu pendekatan yang terpadu melalui *legal approach*, *prosperity approach*, *security approach* dan *humanity approach*.

Prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan hukum haruslah tetap dijadikan landasan sesuai dengan prinsip bahwa negara kita adalah suatu negara hukum. Di samping itu juga harus diperhatikan asas-asas kesejahteraan (*prosperity*) sesuai dengan apa yang menjadi tujuan negara kita untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera atau masyarakat yang adil dan makmur tanpa mengabaikan asas-asas ketertiban keamanan (*security*), sehingga stabilitas nasional akan tetap terpelihara.

Selain itu oleh karena persoalan tentang tanah ini menyangkut nilai-nilai hidup kemanusiaan (*humanity*), maka tidaklah perlu terjadi adanya penyelesaian masalah pertanahan yang hanya ditekankan untuk kepentingan stabilitas nasional semata dengan mengorbankan hak-hak kemanusiaan karena walaupun stabilitas dapat ditegakkan akan tetapi hakekat kesejahteraan yang ingin diwujudkan adalah semakin jauh.

Ada berbagai kepentingan yang kelihatannya saling bertentangan antara satu dengan lainnya berkenaan dengan persoalan tanah dalam pembangunan itu. Di satu pihak pembangunan sangat memerlukan tanah sebagai sarana utamanya, sedang di lain pihak sebagian besar dari warga masyarakat memerlukan juga tanah tersebut sebagai tempat permukiman dan tempat mata pencahariannya. Bilamana tanah tersebut diambil begitu saja dan dipergunakan untuk keperluan pembangunan maka jelas kita harus mengorbankan hak asasi warga masyarakat yang seharusnya jangan sampai terjadi dalam negara yang menganut prinsip "*Rule of Law*" akan tetapi bilamana hal ini dibiarkan saja maka usaha-usaha pembangunan akan macet.

Masalah pencabutan hak atas tanah dalam suatu negara yang menganut asas *rule of law* sebagaimana halnya dengan negara kita sebenarnya adalah merupakan suatu masalah yang sangat prinsipil, karena menyangkut masalah hak asasi manusia sebagai salah satu sendi dari pada negara hukum (*rechtstaat*). Pasal 17 ayat 2 dari *the Universal Declaration of Human Right*, menyatakan: "No one shall be arbitrarily deprived of his property" (tidak seorang juapun boleh dicabut hak miliknya secara sewenang-wenang).

Berkenaan dengan hal tersebut hak atas tanah masyarakat harus dilindungi oleh negara dan berkenaan dengan perlindungan hukum ini, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Pokok Agraria diundangkan pada tanggal 24 September 1960 dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (LN 19608104) dan pada tanggal 26 September 1961 telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 (LN 288 tahun 1961) tentang Pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang berada di atasnya, kemudian disusul dengan berbagai peraturan lainnya seperti yang termuat didalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana diubah dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tanggal 5 Juni 2006 tentang Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 mengenai 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 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Sementara ada pihak yang beranggapan kalau ada sebidang tanah sangat diperlukan untuk kepentingan pembangunan maka mau tidak mau usaha tersebut harus berhasil, sehingga pada saat sekarang pembangunan banyak dijadikan kambing hitam yang dapat menimbulkan kesan bahwa segala sesuatunya akan menjadi halal bilamana dilakukan untuk dan demi pembangunan sekalipun hal tersebut dilakukan dengan melanggar hukum. Pandangan yang demikian ini sebenarnya adalah bertentangan dengan asas pembangunan yang berupa asas perikemanusiaan dalam keseimbangan.

Hal yang paling mendalam dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan adalah dalam hal pemberian ganti kerugiannya, karena pemberian ganti kerugian merupakan salah satu syarat dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan. Sebagaimana hal tersebut telah diatur dalam Perpres 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 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk itu perlu terus dikembangkan rencana tata ruang dan tata guna tanah secara nasional sehingga pemanfaatan tanah dapat terkoordinasi antar berbagai jenis penggunaan dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan serta mencegah penggunaan tanah yang merugikan kepentingan masyarakat dan kepentingan pembangunan.

Dalam suasana pembangunan sebagaimana halnya di negara kita sekarang kebutuhan tanah semakin meningkat. Kegiatan pembangunan terutama sekali

pembangunan di bidang materiil baik di kota maupun di desa banyak sekali memerlukan tanah sebagai tempat penampungan kegiatan pembangunan dimaksud, pembangunan gedung-gedung sekolah inpres, pasar Inpres, Puskesmas, pengadaan berbagai proyek pembuatan dan pelebaran jalan semuanya memerlukan tanah sebagai sarana utamanya. Usaha-usaha pengembangan perkotaan baik berupa perluasan dengan membuka tempat-tempat pemukiman baru dipinggiran kota maupun usaha-usaha pemekarannya sesuai dengan tata kota senantiasa membutuhkan tanah untuk keperluan tersebut. Pendek kata hampir semua usaha pembangunan memerlukan tanah sebagai sarananya.

Keberhasilan pembangunan yang berorientasi pertumbuhan ekonomi mengakibatkan munculnya pusat – pusat kegiatan, yang berarti menambah intensitas pergerakan barang dan orang, baik dari rumah ke pusat kegiatan, dari pabrik ke pusat kegiatan, ataupun sebaliknya dari pusat kegiatan menuju rumah, pabrik, atau tempat pemasaran lain.

“Dalam rangka melaksanakan proyek-proyek pembangunan, tanah adalah merupakan salah satu sarana yang amat penting dan masalah pengadaan tanah untuk kebutuhan tersebut tidaklah mudah untuk dipecahkan karena dengan semakin meningkatnya pembangunan, kebutuhan akan tanah semakin meningkat pula, sedangkan persediaan tanah sangat terbatas.”²

Konsekwensi logis yang timbul dari pertumbuhan ekonomi adalah meningkatnya permintaan terhadap pembangunan fisik baik sarana dan prasarana akibat meningkatnya aktifitas manusia. Hal ini juga mengakibatkan meningkatnya permintaan terhadap lahan – lahan pembangunan baru guna mengakomodasikan

² I Wayan Suandra. *Hukum Pertanahan Indonesia*. Penerbit : PT.Rineka Cipta. 1991. hal.11

kebutuhan – kebutuhan tersebut, yang disediakan baik oleh pemerintah maupun sektor swasta.

Pada era reformasi ini pembangunan kembali mendukung sepenuhnya jaring – jaring pengaman sosial untuk mengantisipasi kesenjangan sosial yang semakin kritis. Aktifitas ini sepenuhnya harus diakomodasi melalui pelayanan transportasi yang aman, lancar dan nyaman.

Tingginya mobilitas penduduk dalam melaksanakan kegiatan sehari – hari menyebabkan daerah perkotaan memerlukan ruang dan sarana yang seimbang dengan kebutuhannya. Kenyataan kemampuan penyediaan sarana dan prasarana bagi kebutuhan penduduk ini sangat terbatas, khususnya untuk pembangunan prasarana jaringan jalan baru.

“Salah satu bentuk pembangunan sarana dan prasarana adalah proyek pembangunan Waduk Jatigede di Jawa Barat. Pembangunan ini akan menelan areal seluas 6.738 hektar yang meliputi sawah, hutan, pemukiman rakyat, ladang, kebun, jalan desa, sekolah, tempat peribadatan dan lain-lain di dalam 35 desa di 5 kecamatan yaitu: Wado, Daerमारaja, Situraja, Cadasngampar dan Tomo dengan jumlah penduduk yang akan dipindahkan karena rencana proyek waduk ini adalah 8.114 KK atau sekitar 70.000 jiwa”³ sehingga di dalam pelaksanaannya sangat memerlukan pembebasan tanah yang besar pula, dimana proses pembebasan tanahnya berjalan tidak seimbang, rakyat dipaksa menerima ganti rugi sebesar Rp.300-600 per meter persegi tanahnya. Padahal harga tanah di sekitar lokasi tersebut berkisar antara 70.000 rupiah per tumbak (14 meter persegi). Ganti rugi yang dilakukan telah mencapai sekitar 80% dan sisanya yaitu sekitar 20% atau

³ Bakri, Muhammad, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media, Yogyakarta, 2007, hlmn.228

hanya beberapa desa lagi. Dari mereka yang telah mendapat ganti rugi tersebut sekitar 70% memperoleh ganti rugi atas kekayaannya (rumah, tanah dan tanaman) kurang dari Rp.20 juta.

Bentuk pembangunan sarana dan prasarana lainnya di bidang transportasi adalah pembangunan jembatan Surabaya-Madura, pembangunan jembatan ini bertujuan untuk :

Mewujudkan keterpaduan antar wilayah dan antar sektor di wilayah Jembatan Jawa-Madura; Merumuskan Kebijakan dan Strategi pengembangan Wilayah Jembatan Jawa Madura, sehingga tercipta Pertumbuhan Wilayah yang seimbang, merata (melibatkan partisipasi masyarakat) dan berkelanjutan di Wilayah Surabaya-Madura dan Merumuskan arahan perencanaan dan pengembangan serta strategi implementasi perencanaan ruang di sekitar Kaki Jembatan Jawa-Madura yang dapat dijadikan pedoman operasional bagi pengembangan ruang secara terpadu dan berkelanjutan yang selaras dengan Struktur dan Pola Ruang Kota Surabaya serta Struktur serta Pola Ruang Kabupaten Bangkalan.⁴

Adapun dalam pembangunan jembatan Suramadu ini memerlukan jalan penghubung baik dari sisi Surabaya maupun dari sisi Madura. Jalan penghubung di Wilayah Kota Surabaya, di mulai dari kaki jembatan di Desa Tambak Wedi-Kenjeran sampai dengan Jalan Kenjeran yang merupakan bagian dari jalan Lingkar Timur Dalam (*Middle Eastern Ring Road*) dengan panjang jalan 4,500,00 meter, lebar jalan 29,50 meter dan memerlukan lahan sebanyak 78,547,00 M².

Sedangkan lokasi dari jalan penghubung terletak pada :

1. Wilayah Kota Surabaya di 3 Kecamatan dengan total luas 11,5 hektar
2. Wilayah Kabupaten Bangkalan dengan total luas 61,2 hektar

Melihat besarnya jumlah lahan yang akan dibebaskan, maka pemerintah dalam hal ini Pemerintah Kota Surabaya memerlukan lembaga pengadaan tanah

⁴ www.penataanruang.pu.go.id/ta/Lapdul04/P1/JembatanSuramadu/Bab1.pdf

yang diatur dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006. Penggunaan dari lembaga pembebasan tanah yang diatur dalam perpres tersebut dimaksudkan untuk memberikan kejelasan dalam pemberian bentuk-bentuk ganti rugi kepada masyarakat yang lahannya terkena pembebasan, seperti pemberian uang ganti rugi maupun bentuk penggantian lainnya.

Pemberian ganti rugi dalam perpres tersebut dimaksudkan untuk mengganti kerugian yang dialami pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah, sehingga diharapkan pada praktiknya masyarakat yang terkena pembebasan lahan tidak mengalami penurunan tingkat perekonomian dan lebih-lebih kehilangan tempat tinggal maupun kehilangan pekerjaan. Sebab dalam hal tersebut ganti kerugian sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum, dapat disebut adil, apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya atau sebaliknya, menjadi lebih miskin daripada keadaan semula.

Berdasarkan latar belakang yang ada maka penulis dalam proposal ini mengambil judul **Tinjauan Yuridis Sosiologis Mengenai Efektivitas Pemberian Ganti Rugi Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Akses Jembatan Suramadu Sisi Surabaya (Studi Kasus di Kelurahan Tanah Kalikedinding, Kecamatan Kenjeran, Kota Surabaya)**

B. RUMUSAN MASALAH

Adapun rumusan masalah yang akan penulis ambil dalam proposal ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektifitas dari Pasal 12 sampai dengan Pasal 18 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 mengenai pemberian ganti rugi dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan akses jembatan Suramadu di Surabaya?
2. Faktor – faktor apa saja yang menghambat dan yang mendukung pelaksanaan dari Pasal 12 sampai dengan Pasal 18 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 mengenai pemberian ganti rugi dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan akses jembatan Suramadu sisi Surabaya?

C. TUJUAN PENULISAN

Terkait dengan permasalahan tersebut, maka tujuan dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memahami bagaimana efektifitas dari pasal 12 sampai dengan Pasal 18 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 mengenai pemberian ganti rugi dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan akses jembatan Suramadu sisi Surabaya.
2. Untuk mengetahui faktor – faktor yang menjadi penghambat dan yang mendukung pelaksanaan dari Pasal 12 sampai dengan Pasal 18 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 mengenai pemberian ganti rugi dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan akses jembatan Suramadu sisi Surabaya serta upaya dalam mengatasi hambatan-hambatan tersebut.

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat dari penulisan adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis

Sebagai kontribusi di dalam pengembangan ilmu hukum yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum terutama yang berkaitan dengan masalah bentuk-bentuk pemberian ganti rugi kepada pemilik lahan yang terkena pembebasan tanah.

2. Secara Praktis

a. Bagi penulis

Untuk menambah wacana dan pengetahuan di bidang hukum Agraria terutama dalam hal pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

b. Bagi dunia pendidikan

Diharapkan dari hasil penelitian ini akan sangat berguna sebagai tambahan wawasan dan pengetahuan di bidang hukum Agraria bagi para pemerhati hukum Agraria pada umumnya dan para akademisi serta para peserta dari mata kuliah hukum Pengadaan Tanah untuk Pembangunan pada khususnya, sehingga dapat menjadi sumbangan pengetahuan bagi akademisi hukum.

c. Bagi masyarakat

Penulisan skripsi ini sangat diharapkan agar dapat dijadikan gambaran dan informasi tentang hukum pengadaan tanah dengan segala kejadian yang ada khususnya tentang pemberian ganti rugi terhadap pemilik lahan.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab yang sistematika dan alur pembahasannya dapat dikemukakan sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan

Dalam bab ini akan menguraikan latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian.

Bab II : Kajian Pustaka

Bab ini menguraikan mengenai kajian umum tentang pengadaan tanah, kepentingan umum, musyawarah, ganti rugi dan kajian umum mengenai asas-asas dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Bab III : Metode Penelitian

Bab ini berisi Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian, Pendekatan Masalah, Teknik Penentuan Sampel, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data dan Definisi Operasional.

Bab IV : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini akan membahas hasil-hasil yang telah diperoleh dari penelitian lapangan mengenai gambaran lokasi pembebasan tanah di desa Tanah Kalikedinding kecamatan Kenjeran kota Surabaya dan bentuk-bentuk ganti rugi yang diberikan kepada masyarakat pemilik lahan.

Bab V : Penutup

Pada bab ini akan diuraikan secara singkat kesimpulan yang dapat ditarik dari uraian pada bab-bab sebelumnya. Selanjutnya memberikan saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi yang berkepentingan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 65 tahun 2006 yang merubah bunyi dari Pasal 1 angka 3 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yang dimaksud dengan **pengadaan tanah** adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Pengertian tersebut berbanding lurus dari pengertian yang terdapat dalam pasal 1 angka 4 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 6 tahun 2004 yang mengartikan pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.

Dari rumusan pengertian tersebut dapat diketahui bahwa istilah pengadaan tanah lahir karena keterbatasan persediaan tanah untuk pembangunan, sehingga untuk memperolehnya perlu dilakukan dengan memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Dalam arti lain pengadaan tanah hanya dikenal dalam perolehan hak atas tanah yang sudah dikuasai oleh seseorang atau badan hukum dengan suatu hak.

Pada garis besarnya dikenal 2 (dua) macam pengadaan tanah, yaitu: “Pengadaan tanah untuk Proyek-proyek pembangunan pemerintah dan pengadaan tanah untuk kepentingan proyek-proyek swasta.”⁵

Pengaturan hukum tentang bagaimana seharusnya pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebelum ditetapkan peraturan ini sangat beragam keadaannya. Walau Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang lebih kita kenal dengan UUPA sebagai induk dari segenap peraturan-peraturan di negara ini, sebenarnya sudah ada arahan mengenai hal ini yang secara eksplisit diatur dalam Pasal 18 UUPA mengenai “Pencabutan Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum” dengan peraturan pelaksanaannya di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 (LN.1061-288) tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya. Namun peraturan di atas dalam praktek pengadaan tanah hampir tidak pernah dilaksanakan sama sekali sebab peraturan di atas bukanlah peraturan yang mengatur mengenai pengadaan tanah. Sedangkan untuk memenuhi kebutuhan akan tanah ditetapkan berbagai peraturan tentang pengadaan tanah antara lain diatur dalam:

- a. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- b. Peraturan Presiden nomor 65 tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

⁵ Suandra, I Wayan, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hlmn.11

- c. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2004 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Provinsi Jawa Timur
- d. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres 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 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dalam UUPA sebagaimana sudah disinggung tadi hanya diatur tentang pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum (Pasal 18) yang berbunyi :

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang.”

Pada pasal-pasal berikutnya (Pasal 27 huruf a angka 2) hanya diterangkan mengenai penyerahan secara sukarela oleh pemiliknya dan selebihnya tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai pengadaan tanah, hal mana mengundang tafsiran bahwa pada saat itu untuk memenuhi pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan hanya dapat ditempuh melalui prosedur “pencabutan hak atas tanah” yang kemudian diatur secara lebih rinci dalam ketentuan undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.

Akan tetapi bilamana kita perhatikan, bahwa prosedur yang digariskan dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 bukanlah satu-satunya prosedur yang harus ditempuh dalam pengadaan tanah guna keperluan pembangunan, oleh karena pencabutan tanah yang dilakukan jika semua “upaya lain” seperti jual-beli, tukar-menukar maupun pengadaan tanah tidak berhasil dijalankan. Upaya apa yang harus dilakukan sebelum dilakukan pencabutan tanah dalam UUPA tidak diatur secara jelas. Akan tetapi dalam beberapa pasal UUPA (pasal 27, 34, dan 40) bahwa hak-hak atas tanah dapat menjadi hapus di samping dicabut untuk kepentingan umum sebagaimana telah diuraikan tadi, juga dapat dihapus karena “penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya (pasal 27) atau dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir” (pasal 34 dan 40) yang berarti pemegang hak boleh menyerahkan atau melepaskan haknya secara sukarela.

Peluang ini dimanfaatkan lebih jauh dengan melembagakannya menjadi satu lembaga hukum baru dalam hukum pertanahan kita yang disebut “pengadaan tanah”, dimana melalui lembaga tersebut pengadaan tanah guna pelaksanaan pembangunan dapat ditempuh tanpa harus melalui prosedur panjang dan rumit yang digariskan pencabutan hak, tetapi cukup melalui musyawarah yang dilakukan oleh satu panitia yang dibentuk untuk itu dengan pemilik atau pemegang hak atas tanah. Melalui musyawarah ini pemilik diminta untuk menyerahkan secara sukarela dengan penggantian kerugian.

Dengan dilakukannya pembaruan hukum oleh Keppres No.55 Tahun 1993 yang kemudian digantikan oleh Perpres Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No.65 tahun 2006 telah dinyatakan **tidak berlaku** tiga

peraturan pokok yang mengatur pembebasan tanah yaitu dinyatakan sebagai berikut :

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.2 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1976, tentang Penggunaan Cara Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Pemerintah bagi Pembebasan Tanah oleh Pihak Swasta.
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1985, tentang Tata Cara Pengadaan Tanah untuk Keperluan Proyek Pembangunan di Wilayah Kecamatan.

Sehingga secara formal pranata yang namanya pembebasan tanah menjadi hapus dari sistem hukum pertanahan kita kemudian yang dijadikan pedoman dalam pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum adalah Perpres Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Perpres 65 Tahun 2006.

B. Kepentingan Umum

Salah satu aspek paling penting yang perlu diperhatikan dalam pengadaan tanah adalah **kepentingan umum**.

Dalam hal ini Perpres Nomor 36 tahun 2005 memberikan pengertian di dalam Pasal 1 angka 5 terhadap kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Kemudian di dalam Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 6 tahun 2004 Pasal 1 angka 7 dipertegas dengan pengertian bahwa kepentingan

umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat yang tidak digunakan semata-mata untuk mencari keuntungan.

Setelah melihat pengertian yang diberikan oleh dua peraturan di atas penulis beranggapan bahwa apabila hal tersebut dipraktikkan, maka akan sangat rentan disalahgunakan demi kepentingan pribadi.

“Pengaturan tentang kepentingan umum tidak tercantum secara tegas di dalam UUPA, kecuali yang diatur di dalam Pasal 6, yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Selanjutnya, di dalam Penjelasan Umum II angka 4 ditegaskan bahwa penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat haknya, sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan pemegang haknya maupun bagi masyarakat dan negara. Dalam Pasal 18 UUPA dinyatakan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang. Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya. Ditegaskan pula bahwa dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). **Kepentingan masyarakat dan pribadi haruslah saling mengimbangi**, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok : kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan rakyat seluruhnya“.⁶

Sementara itu, Pasal 6 (1) Perda Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2004 menyebutkan bahwa pembangunan untuk kepentingan umum juga dipersyaratkan dan dibatasi hanya untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan.

“Dari ketentuan pasal tersebut dapat diketahui bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dibatasi oleh tiga syarat, yaitu:

- (1) Pembangunan diperuntukkan bagi kepentingan seluruh lapisan masyarakat;
- (2) Kegiatan pembangunan tersebut dilakukan sekaligus dimiliki oleh pemerintah; dan
- (3) Pembangunan yang dilakukan tersebut tidak digunakan untuk mencari keuntungan.“⁷

⁶ Aminuddin Salle, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Penerbit Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hlmn.192.

⁷ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Penerbit Bayumedia, Malang, 2007, hlmn.133.

Kepentingan umum dapat dijabarkan melalui dua cara. Pertama, berupa pedoman umum yang menyebutkan bahwa pengadaan tanah dilakukan berdasarkan alasan kepentingan umum melalui berbagai istilah. Karena berupa pedoman, hal ini dapat mendorong eksekutif secara bebas menyatakan suatu proyek memenuhi syarat kepentingan umum. Kedua, penjabaran kepentingan umum dalam daftar kegiatan.

Dalam Perda Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2004 Pasal 6 Ayat 1 dan Pasal 1 angka 4 Perpres Nomor 65 Tahun 2006 telah diperinci (*enumerasi*) bidang-bidang pembangunan yang termasuk dalam batasan Objek kepentingan umum.

Tabel 1. Perbandingan Bidang Pembangunan Perda 6 Tahun 2004 Dengan Perpres 65 Tahun 2006

No.	Berdasarkan Perda No.6 Tahun 2004	Berdasarkan Perpres No.65 Tahun 2006
1.	Jalan umum, saluran pembuangan air, rel kereta api;	Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
2.	Waduk, bendungan, dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi;	Waduk, bendungan, bendungan irigasi, dan bangunan pengairan lainnya;
3.	Rumah sakit dan pusat-pusat kesehatan masyarakat;	Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
4.	Pelabuhan atau bandar udara atau terminal angkutan umum, stasiun kereta api;	Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;
5.	Sarana peribadatan;	Tempat pembuangan sampah;
6.	Sarana pendidikan atau sekolahan;	Cagar alam dan cagar budaya;
7.	Pasar umum;	Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik
8.	Fasilitas pemakaman umum;	
9.	Fasilitas keselamatan umum;	
10.	Pos dan telekomunikasi;	
11.	Sarana olahraga umum;	
12.	Stasiun penyiaran radio, televisi beserta sarana pendukungnya;	
13.	Kantor pemerintah;	

14.	Fasilitas TNI dan POLRI;	
15.	Rumah susun sederhana;	
16.	Panti asuhan, panti werdha, dan panti rehabilitasi.	

Diolah dari Perda Jatim Nomor 6 tahun 2004 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Provinsi Jawa Timur dan Perpres Nomor 65 tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Perpres 65 tahun 2006 tersebut jauh berbeda dengan Perpres 36 tahun 2005, yang di maksud penulis berbeda di sini ialah **objek dari pembangunan** tersebut. Dimana objek dari pembangunan yang ada di dalam Perpres Nomor 36 tahun 2005 tidak berbeda dengan yang disebutkan dalam Perda Provinsi Jatim, karena memang Perda tersebut mengacu pada Perpres Nomor 36 tahun 2005.

C. Musyawarah

Menurut Pasal 8 ayat (1) Perpres Nomor 36 tahun 2005 bahwa “Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah....”. Sedangkan mengenai musyawarah sendiri disebutkan dalam Pasal 1 angka 10, bahwa **musyawarah** adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi, dan saling menerima pendapat serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah. Pasal 1 angka 9 Perda Nomor 6 Tahun 2004 juga mendefinisikan musyawarah sebagai proses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat atau keinginan yang didasarkan atas

kesukarelaan antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi.

Berdasarkan pengertian tersebut unsur-unsur musyawarah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah:

1. Proses atau kegiatan saling mendengar antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah;
2. Dengan sikap saling menerima pendapat atau keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah;
3. Untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi.

Proses atau kegiatan saling mendengar antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah lebih bersifat kualitatif, yakni adanya dialog interaktif antara para pihak dengan menempatkan kedudukan yang setara atau sederajat.

Dalam musyawarah, kedudukan kedua belah pihak adalah sama dan sederajat, sehingga masing-masing pihak berhak mengajukan penawaran. Pemilik tanah berhak menolak ganti rugi yang ditawarkan oleh panitia, sebaliknya panitia dapat bersikukuh mengenai besarnya ganti rugi yang diputuskan. Hubungan antara instansi yang membutuhkan tanah (dengan difasilitasi oleh panitia) dan pemegang hak atas tanah merupakan hubungan keperdataan yang tunduk pada ketentuan dalam hukum perdata. Jadi pengertian musyawarah dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dipahami dan dikaitkan dengan kesepakatan sebagai salah satu syarat sahnya perjanjian sebagaimana tertuang dalam Pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Menurut

“Pasal 1320 KUH Perdata untuk sahnya perjanjian diperlukan empat syarat, yakni:

1. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya,
2. cakap untuk membuat suatu perikatan,
3. suatu hal tertentu, dan
4. suatu sebab yang halal.”

Dua syarat yang pertama dinamakan syarat subjektif menyangkut subjek perjanjian. Dua syarat terakhir disebut syarat objektif, karena menyangkut objek perjanjian. Sebuah perjanjian yang tidak memenuhi syarat subjektif dapat dibatalkan, artinya salah satu atau para pihak dapat mengajukan permohonan bahwa perjanjian yang dibuatnya untuk dibatalkan. Sementara itu, suatu perjanjian yang tidak memenuhi syarat objektif dapat batal demi hukum, artinya dapat dibatalkan tanpa melalui permohonan untuk dibatalkannya suatu perjanjian.

Kata sepakat sebagai salah satu syarat sahnya perjanjian mengandung arti bahwa kedua belah pihak harus mempunyai kebebasan kehendak. Adapun kesepakatan yang telah menjadi perjanjian tersebut akan mengikat sebagai undang-undang bagi kedua belah pihak, sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1338 KUHPerdata di mana, “Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya“.

Musyawarah berarti berembuk atau membahas untuk menyatukan pendapat dalam menyelesaikan masalah bersama. Musyawarah untuk mencapai mufakat merupakan ciri khas demokrasi Pancasila yang selalu berpegang pada hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Dalam musyawarah tidak boleh memaksakan kehendak kepada orang lain karena yang dicari adalah

keepakatan, sekalipun kita mempunyai kekuasaan yang lebih besar. Musyawarah harus diliputi oleh semangat kekeluargaan dan dilakukan dengan akal sehat sesuai dengan hati nurani luhur. Landasan *ideal* dan *filosofis* dari musyawarah adalah Pancasila, yakni sila keempat yang berbunyi, “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.” Sementara itu, landasan konstitusional musyawarah adalah Pembukaan UUD 1945 alinea keempat: “.... negara RI yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan, dan Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.”

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa musyawarah sebagai syarat pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi di samping harus memenuhi syarat yuridis sebagaimana tercantum dalam ketentuan perda, kitab undang-undang hukum perdata (KUH Perdata), juga harus memenuhi landasan konstitusional UUD 1945 serta landasan filosofis dari sila-sila Pancasila.⁸

Pada prinsipnya tanpa adanya proses musyawarah antara pemegang hak atas tanah dan pihak/instansi pemerintah yang memerlukan tanah, pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di Jawa Timur tidak akan pernah terjadi atau terealisasi dalam implementasinya.

⁸ *ibid*, hlmn.146

D. Ganti Kerugian

Dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2005 diberikan pengertian bahwa ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian, baik bersifat fisik dan atau nonfisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Adapun “Bentuk-bentuk ganti rugi yang diberikan kepada pemilik lahan menurut pasal 13 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dapat berupa:

- a. uang; dan / atau
- b. tanah pengganti; dan/atau
- c. pemukiman pengganti; dan/atau
- d. gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana di maksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
- e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.”

Menurut “Pasal 12 Perpres nomor 36 tahun 2005 ganti kerugian dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk:

- a. hak atas tanah
- b. bangunan
- c. tanaman
- d. benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.”

Dalam Perpres nomor 36 tahun 2005 yang diberikan pengertian sehubungan dengan persoalan ini hanyalah mengenai hak atas tanah sebagaimana

disebutkan dalam “Pasal 1 angka 8, di mana dinyatakan hak atas tanah adalah hak atas bidang tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”, sedangkan mengenai bangunan, tanaman/ benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah sama sekali tidak disinggung dalam ketentuan ini.

“Ganti kerugian sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum, dapat disebut adil, apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya atau sebaliknya, menjadi lebih miskin daripada keadaan semula.”⁹

Sebenarnya, dengan tindakan pencabutan hak atas tanah atau pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, telah terjadi pelanggaran hak-hak perorangan atas tanah. namun tindakan ini dapat dinetralisir/dinormalkan kembali, dengan cara memberi *kompensasi* berupa pemberian ganti-rugi yang layak (sesuai dengan harga pasar) kepada pemegang hak atas tanah. Sebaliknya, apabila ganti rugi yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah tidak sesuai dengan harga pasar (sangat kecil) dan penetapannya dilakukan dengan tindakan *intimidasi* kepada pemegang hak atas tanah, terjadi pelanggaran terhadap hak-hak perorangan atas tanah.¹⁰

Mengenai ganti kerugian ini diatur dalam pasal 12 sampai dengan pasal 16 Perpres Nomor 36 tahun 2005 dimana pasal 13 dan 15 ayat (1) telah dirubah dalam Perpres Nomor 65 tahun 2006.

⁹ Maria S.W.Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2005, hlmn.80.

¹⁰ Bakri, Muhammad, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media, Yogyakarta, 2007, hlmn.223.

Dapat juga diperhatikan maksud dari ketentuan Pasal 22 Perda Provinsi

Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2004 mengenai ganti rugi yaitu sebagai berikut:

1. Pemegang hak atas tanah, pemilik bangunan, tanaman dan / atau benda-benda lain yang ada di atasnya yang tidak mengambil ganti rugi setelah diberitahukan secara tertulis oleh panitia sampai tiga kali dalam tenggang waktu tujuh hari terhitung sejak diterimanya surat pemberitahuan dianggap keberatan atau menolak keputusan tersebut dan yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan kepada Gubernur disertai alasan keberatannya.
2. Gubernur dapat mengukuhkan atau mengubah keputusan panitia pengadaan tanah mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi.
3. Apabila masih terdapat keberatan dari pemegang hak atas putusan terhadap penyelesaian yang ditempuh, instansi pemerintah yang memerlukan tanah melaporkan kepada pimpinan instansi yang bersangkutan.
4. Pimpinan instansi yang memerlukan tanah memberikan tanggapan tertulis mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian tersebut.
5. Apabila pimpinan instansi memerlukan tanah menyetujui permintaan pemegang hak, Gubernur mengeluarkan keputusan revisi bentuk dan besarnya ganti rugi sekaligus memerintahkan panitia pengadaan tanah untuk melaksanakan acara pemberian ganti rugi.
6. Apabila pimpinan instansi yang memerlukan tanah menolak permintaan pemegang hak, Gubernur dapat mengukuhkan keputusan panitia pengadaan tanah.

Sebelum Gubernur mengukuhkan keputusan panitia pengadaan tanah, Gubernur meminta pertimbangan dari tim penilai independen berkaitan dengan bentuk dan besarnya ganti rugi. Menurut penjelasan Pasal 23 ayat (1) Perda Jatim Nomor 6 Tahun 2004, tim penilai independen merupakan tim yang terdiri atas unsur-unsur yang bersifat netral dalam arti tidak berpihak kepada pemilik tanah maupun pihak yang membutuhkan tanah serta tidak ada keterkaitan dengan tanah yang akan dibebaskan.¹¹

Apabila pengukuhan Gubernur terhadap bentuk dan besarnya ganti rugi ternyata masih belum disepakati oleh pemegang hak atas tanah, ganti rugi tersebut

¹¹ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Penerbit Bayumedia, Malang, 2007, hlmn.152.

dikonsinyasikan di Pengadilan Negeri setempat. Hal tersebut dapat diketahui dari bunyi ketentuan “Pasal 23 Perda Jatim Nomor 6 Tahun 2004 sebagai berikut:

1. Sebelum mengukuhkan keputusan Panitia pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 Ayat (6), Gubernur meminta pertimbangan dari tim penilai independen.
2. Tim penilai independen sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dibentuk dengan keputusan Gubernur.
3. Apabila pengukuhan Gubernur terhadap bentuk dan besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) ternyata masih belum disepakati oleh pemegang hak atas tanah, ganti rugi tersebut dikonsinyasikan di pengadilan negeri setempat”.

Dari ketentuan di atas dapat diperhatikan bahwa lembaga *konsinyasi* merupakan upaya terakhir yang dapat dilakukan apabila pada kenyataannya tidak tercapai kesepakatan ganti rugi antara panitia pengadaan tanah dan pemilik selaku pemegang hak atas tanah.

Masalah ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan isu sentral yang paling rumit penanganannya dalam upaya pengadaan tanah oleh pemerintah dengan memanfaatkan tanah-tanah hak. Sepatutnya penggantian tersebut tidak membawa rugi kepada pemegang hak atas kehilangan hak atas tanahnya, melainkan seharusnya membawa dampak pada tingkat kehidupan yang lebih baik atau paling tidak sama dengan ketika belum terjadi kegiatan pembangunan.

E. Asas-Asas Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

“Pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan bagi kepentingan umum melalui pencabutan hak atau pelepasan hak atas tanah milik masyarakat seharusnya diatur dalam suatu undang-undang yang mencerminkan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Kepemilikan seseorang atas tanah merupakan suatu hak yang bersifat keperdataan dan hak-hak ekonomi yang substansinya didasarkan atas asas-asas hukum yang berlaku.”¹²

Asas-asas tersebut dimaksudkan untuk melindungi hak setiap orang atas tanahnya agar tidak dilanggar atau dirugikan ketika berhadapan dengan keperluan negara atas tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Adapun asas-asas tersebut antara lain:

1. Asas Kesepakatan

Seluruh kegiatan pengadaan tanah, terutama dalam bentuk pelepasan hak atas tanah beserta segala aspek hukumnya seperti persoalan harga ganti rugi, bentuk ganti rugi, permukiman kembali, kondisi sosial ekonomi, dan lain-lain harus didasarkan pada asas kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah. Kesepakatan dilakukan atas dasar persesuaian kehendak kedua belah pihak tanpa adanya unsur paksaan, kekhilafan, dan penipuan serta dilakukan dengan itikad baik.

2. Asas Keadilan

Keadilan merupakan salah satu cita-cita hukum yang berangkat dari nilai-nilai moral manusia. Dalam rangka pengadaan tanah, asas keadilan diletakkan sebagai dasar penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi yang harus diberikan

¹² Syafruddin Kalo, “Reformasi Peraturan dan Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, *Hukum Bisnis*, Volume 24 – NO.1 – tahun 2005, hlmn.89-94.

kepada pemilik tanah dan orang-orang yang terkait dengan tanah yang dicabut atau dibebaskan haknya untuk kepentingan umum.

3. Asas Kemanfaatan

Pelepasan hak atau pencabutan hak atas tanah pada prinsipnya harus dapat memberikan manfaat bagi pihak yang membutuhkan tanah dan masyarakat yang tanahnya dilepaskan atau dicabut.

4. Asas Kepastian Hukum

Pelaksanaan pengadaan tanah harus memenuhi asas kepastian hukum, yakni dilakukan dengan cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di mana semua pihak dapat mengetahui dengan pasti hak dan kewajibannya masing-masing. Di samping itu, kepastian hukum juga harus tertuju terhadap pemberian ganti rugi kepada pihak pemilik tanah yang telah menderita kerugian atas lepasnya hak atas tanahnya akibat dilepaskan atau dicabut haknya untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

5. Asas Musyawarah

Menurut Moch.Kosnoe, musyawarah menunjuk pada pembentukan kehendak bersama dalam urusan mengenai kepentingan hidup bersama dalam masyarakat yang bersangkutan sebagai keseluruhan, sedangkan mufakat menunjuk pada pembentukan kehendak bersama antara dua orang atau lebih, di mana masing-masing berpangkal dari perhitungan untuk melindungi kepentingan masing-masing sejauh mungkin.

Penulis berpendapat bahwa asas musyawarah merupakan unsur terpenting dari pengadaan tanah sebab unsur tersebut menentukan dalam hal bentuk dan

besarnya ganti rugi yang menjadi faktor penentu dalam proses pengadaan tanah. Mengenai musyawarah telah dijelaskan di atas oleh penulis.

6. Asas Keterbukaan

Peraturan mengenai pengadaan tanah harus dikomunikasikan kepada masyarakat sehingga masyarakat memperoleh pengetahuan mengenai isi peraturan tersebut. Demikian pula mengenai rencana pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum harus dikomunikasikan kepada masyarakat pemilik tanah.

7. Asas Partisipasi

Peran serta semua pihak yang terkait secara aktif dalam proses pelepasan hak atau pencabutan hak akan menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat memperkecil kemungkinan timbulnya penolakan terhadap kegiatan pencabutan dan atau pelepasan hak atas tanah.

8. Asas Kesetaraan

Asas ini dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang tanahnya akan dilepaskan atau dicabut harus diletakkan secara sejajar dalam seluruh proses pengambilalihan tanah.

9. Asas Minimalisasi Dampak dan Kelangsungan Kesejahteraan Ekonomi

Pengadaan tanah dilakukan dengan upaya untuk meminimalkan dampak negatif atau dampak penting yang mungkin ditimbulkan dari suatu kegiatan pembangunan. “Di samping itu kesejahteraan ekonomi masyarakat yang terkena proyek pembangunan minimal harus sama dengan sebelum terkena

pengadaan tanah, dan jangan sampai terjadi penurunan kualitas kehidupan dan kesejahteraan masyarakat.”¹³

Asas-asas tersebut berfungsi sebagai pedoman dan semangat hukum dalam praktek pengadaan tanah kepentingan umum di lapangan. Pemahaman oleh aparat hukum terhadap asas-asas pengadaan tanah tersebut di atas dapat mengurangi penyimpangan dari praktek pengadaan tanah yang terjadi di lapangan. Dan juga diharapkan dengan pemahaman terhadap asas-asas tersebut pelaksanaan pembangunan dapat berjalan dengan menghormati hak atas tanah milik rakyat.

F. Efektifitas Undang-Undang

Pelaksanaan hukum dalam kehidupan bermasyarakat sehari-hari mempunyai arti yang sangat penting karena apa yang menjadi tujuan hukum justru terletak pada pelaksanaan hukum itu. Ketertiban dan ketenteraman hanya dapat diwujudkan dalam kenyataan kalau hukum dilaksanakan, jika tidak, maka peraturan itu hanya merupakan susunan kata-kata yang tidak mempunyai makna dalam kehidupan masyarakat. Pelaksanaan dan penegakan hukum juga harus memperhatikan kemanfaatannya atau kegunaannya bagi masyarakat, sebab hukum justru dibuat untuk kepentingan masyarakat.

“Karenanya pelaksanaan dan penegakan harus memberi manfaat bagi masyarakat. Pelaksanaan dan penegakan hukum juga harus mencapai keadilan. Peraturan hukum itu tidak identik dengan keadilan, karenanya peraturan hukum yang bersifat umum dan mengikat setiap orang, penerapannya harus

¹³ Achmad Rubaie, *opcit*, hlmn.29.

mempertimbangkan berbagai fakta dan keadaan yang terdapat dalam setiap kasus.”¹⁴

Penegakan hukum merupakan suatu proses sosial, yang bukan merupakan proses yang tertutup, melainkan proses yang melibatkan lingkungannya. Oleh karena itu, penegakan hukum akan bertukar aksi atau mengikuti lingkungannya, yang bisa disebut sebagai pertukaran aksi dengan aksi unsur manusia, sosial budaya, politik dan lain sebagainya.¹⁵

Proses penegakan hukum memiliki berbagai faktor yang dapat mempengaruhi proses penegakan hukum tersebut. Berdasarkan teori efektifitas hukum¹⁶, dapat disimpulkan, Undang-undang akan berlaku efektif apabila didukung oleh beberapa faktor dibawah ini :

1. Kaedah Hukum atau peraturan itu sendiri;
2. Petugas atau penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum; dan
4. Masyarakat, kesadaran masyarakat yang dapat dipupuk dengan penyuluhan hukum secara teratur, pemberian teladan yang baik dari petugas dalam hal kepatuhan terhadap hukum dan perhatian terhadap hukum serta pelembagaan.

¹⁴ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal.191.

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1999, hal.15.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan ketiga, Rajawali, Jakarta, 1987, hal.220.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Masalah

Penulis dalam pelaksanaan penelitian ini menggunakan metode pendekatan metode Yuridis Sosiologis.

Penggunaan metode tersebut oleh penulis ditujukan agar dapat mengetahui serta melakukan pengkajian terhadap peraturan-peraturan dan pelaksanaannya dalam masyarakat yang berhubungan dengan Pengadaan Tanah, seperti Peraturan Presiden Perpres Nomor 36 Tahun 2005, Perpres 65 Tahun 2006 tentang perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur nomor 6 tahun 2004 yang membahas mengenai pemberian ganti rugi. Penulis secara khusus ingin mengetahui permasalahan yang ada dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian tentang pengadaan tanah khususnya di desa Tanah Kalikedinding, Kecamatan Kenjeran, Surabaya.

B. Teknik Penentuan Sampel

a. Lokasi Penelitian (Sampel Area)

Lokasi penelitian ditentukan dengan menggunakan metode *purposive sampling* (sampel bertujuan) dan penulis menentukan lokasi berdasarkan keterkaitan antara lokasi penelitian dengan pokok bahasan dalam tulisan.

Penelitian ini dilaksanakan di salah satu Desa di Kecamatan Kenjeran Surabaya yaitu Desa Tanah Kalikedinding. Pemilihan lokasi ditentukan karena Desa Tanah Kalikedinding merupakan desa terdekat yang berbatasan dengan

proyek pembangunan jembatan Suramadu, sehingga diperlukan adanya pembebasan lahan di desa tersebut serta melihat pada kenyataan di Desa Tanah Kalikedinding banyak terdapat lahan-lahan yang telah dibebaskan, sehingga penulis dapat mengetahui dan memberikan gambaran secara langsung bentuk-bentuk pemberian ganti rugi maupun hambatannya di dalam menunjang pembangunan jalan akses atau penghubung di wilayah Kota Surabaya.

b. Responden (Sampel Populasi)

Adapun responden yang diambil oleh penulis terdiri dari beberapa pemilik lahan yang terkena maupun yang belum terkena pembebasan lahan dalam rangka pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum jalan penghubung jembatan Suramadu serta para pihak yang membutuhkan lahan.

Sedangkan pengambilan sampel dalam penelitian ini dipilih dengan cara *purposive sampling* (sampel bertujuan) yaitu dengan cara pengambilan responden yang dilakukan dan didasarkan pada kriteria tertentu (bahwa responden mengetahui secara langsung mengenai permasalahan) terkait dengan permasalahan penelitian. Adapun yang dijadikan responden dalam penelitian ini adalah:

- a. Pihak yang membutuhkan lahan, dalam hal ini diwakili oleh:
 - a.1. *Team Leader Consultant Management Construction* Pembangunan Jembatan Suramadu
 - a.2. Wakil dari Kuasa Pengguna Anggaran Pembangunan Jembatan sisi Surabaya bagian pembebasan lahan.
 - a.3. Pihak dari Kelurahan Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran

- b. Pihak yang terkena pembebasan tanah yang diwakili oleh pemilik lahan di Desa Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran Kota Surabaya yang lahannya sudah terbebaskan sebanyak 5 responden dan yang belum dibebaskan sebanyak 5 orang.

C. Teknik Pengumpulan Data

a. Data Primer,

Yaitu data yang diperoleh langsung dari narasumber yang berupa hasil wawancara dan *questionnaire* kepada narasumber yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian ganti rugi dan hambatan-hambatannya serta segala yang berkaitan dengan proses pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan akses wilayah Kota Surabaya di desa Tanah Kalikedinding kecamatan Kenjeran serta upaya yang dapat dilakukan panitia pengadaan tanah dan pemilik tanah terhadap tanah yang belum dibebaskan atau dilepaskan haknya dalam proses pengadaan tanah.

b. Data Sekunder,

Data sekunder diperoleh melalui studi dokumentasi terhadap beberapa dokumen maupun data yang berkaitan dengan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan demi Kepentingan Umum khususnya mengenai pemberian ganti rugi selain itu data sekunder juga dikumpulkan dari berbagai hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya mengenai masalah yang hampir sama, baik penelitian dimaksud berupa suatu karya ilmiah dalam bentuk skripsi, peraturan perundangan dan jurnal.

D. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian kali ini adalah menggunakan metode deskriptif kualitatif yaitu penulis mendeskripsikan data yang diperoleh di lapangan, khususnya yang berhubungan dengan praktik yang terjadi secara faktual di lapangan terkait dengan permasalahan pada pokok bahasan selanjutnya berdasarkan data tersebut akan diinterpretasikan dan dianalisa dengan ketentuan hukum mengenai bentuk pemberian ganti kerugian dari pemerintah sebagai pihak yang membutuhkan lahan terhadap para pemilik lahan yang terkena pembebasan tanah.

E. Definisi Operasional

1. Pengadaan tanah merupakan setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.¹⁷
2. Kepentingan umum merupakan kepentingan seluruh lapisan masyarakat dalam hal pembangunan yang tidak digunakan semata-mata untuk mencari keuntungan.¹⁸
3. Musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi, dan saling menerima pendapat serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah,

¹⁷ Pasal 1 angka 3 Perpres Nomor 65 Tahun 2006

¹⁸ Pasal 1 angka 7 Perda Propinsi Jatim Nomor 6 Tahun 2004

bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.¹⁹

4. Ganti Kerugian adalah bentuk penggantian baik secara fisik maupun non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.²⁰
5. Efektifitas secara bahasa berasal dari kata “efektif”, yang berarti ada efeknya (akibat/pengaruh/kesan); dapat membawa hasil; berdaya guna (mengenai tindakan).²¹

Menurut Soejono Soekanto, efektifitas diartikan sebagai “taraf sampai sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya”.²² Selanjutnya beliau juga menyatakan bahwa “Hukum dikatakan efektif apabila terjadi dampak hukum yang positif. Dengan demikian, hukum mencapai sasarannya di dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia (sehingga menjadi perilaku hukum).²³

Berdasarkan uraian tersebut di atas penulis menyimpulkan bahwa pelaksanaan dari suatu pasal ataupun peraturan perundang-undangan dapat disebut efektif apabila di dalam pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah digariskan dalam perundang-undangan yang dimaksud.

¹⁹ Pasal 1 angka 10 Perpres Nomor 36 Tahun 2005

²⁰ Pasal 1 angka 11 Perpres Nomor 36 Tahun 2005

²¹ Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1997, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi II, cetakan IX, Balai Pustaka, Jakarta, hlmn.250.

²² Soekanto, Soerjono, 1983, *Beberapa Aspek Sosio Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung, hlmn.41.

²³ Ibid, hlmn.32.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Lokasi Penelitian

Kiranya tidak berlebihan kalau sebelum membahas mengenai masalah pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan akses jembatan Suramadu di Kelurahan Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran diuraikan terlebih dahulu dijelaskan secara singkat tentang keadaan umum tentang Kelurahan Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran yang menjadi wilayah / daerah lokasi / sekaligus objek dalam pelaksanaan penelitian ini. Untuk mengetahui lebih lanjut gambaran singkat mengenai Kelurahan Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran, maka dapat diikuti uraian berikut ini :

1. Sekilas tentang Kelurahan Tanah Kalikedinding

a. Luas dan batas Wilayah :

- (1) Luas Kelurahan : 241,030 Ha
- (2) Batas Wilayah :
 - Sebelah Barat : Kelurahan TambakWedi
 - Sebelah Selatan : Kelurahan Bulak
 - Sebelah Barat : Kelurahan Sidotopo Wetan
 - Sebelah Timur : Kelurahan Bulak dan Kelurahan Gading

b. Kondisi Geografis :

- (1) Ketinggian tanah dari permukaan laut : 1 M
- (2) Topografi : Dataran rendah
- (3) Suhu udara rata-rata : 29° C

c. Orbitrasi (jarak dari pusat pemerintahan)

- (1) Jarak dari pusat pemerintahan kecamatan : 0 Km
- (2) Jarak dari pusat pemerintahan Kota Administrasi : 8 Km
- (3) Jarak dari pusat Kabupaten / Kotamadya Dati II : 7 Km
- (4) Jarak dari Ibukota Propinsi Dati I : 10 Km
- (5) Jarak dari Ibukota Negara : +800 Km

d. kependudukan

(1) Jumlah penduduk menurut :

a. Jenis kelamin :

a.1. Laki-laki : 18.640 orang

a.2. Perempuan : 18.219 orang

b. Kepala Keluarga : 8.345 orang

c. Agama :

- Islam : 34.721 orang

- Kristen : 2.095 orang

- Katholik : 107 orang

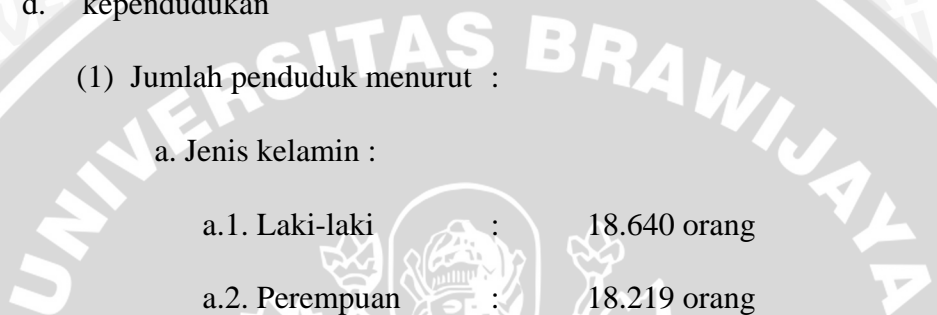
- Hindu : 25 orang

- Budha : 6 orang

d. Menurut tingkat pendidikan :

- Lulusan pendidikan umum : 20.809 orang

- Lulusan pendidikan khusus : 3.521 orang



B. Efektifitas Pelaksanaan Pasal 12 Sampai Dengan Pasal 18 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Beserta Faktor Pendukung Atau Penghambatnya.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (11) Perpres Nomor 36 Tahun 2005, bahwa Ganti Rugi adalah penggantian terhadap kerugian, baik bersifat fisik dan atau non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

- a. Menurut pasal 12 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 bahwa
- “Ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk:
- hak atas tanah;
 - bangunan;
 - tanaman;
 - benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.”

Pelaksanaan pemberian ganti kerugian di Kelurahan Tanah Kalikedinding dilakukan setelah terjadi kesepakatan harga atas tanah, tanaman, bangunan dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah sebagaimana telah disepakati dalam musyawarah. Pemilik tanah yang menyetujui harga yang telah disepakati bersama menerima ganti kerugian dalam bentuk uang. Pemberian ganti kerugian tersebut dilakukan di satu tempat. Tempat yang menjadi lokasi penyerahan pemberian ganti kerugian untuk Kelurahan Tanah Kalikedinding di

pendopo Kecamatan Kenjeran yang letaknya bersebelahan dengan kantor Kelurahan Tanah Kalikedinding.

Pelaksanaan ganti rugi pembebasan lahan diberikan dan dilakukan secara langsung dengan hasil perhitungan dari Panitia pengadaan Tanah Kota Surabaya masing-masing sebagai berikut:

1. Hak atas tanah (Hasil Ukur BPN Kota Surabaya Dan Kabupaten Bangkalan)
2. Bangunan (Hasil Ukur / Perhitungan Dinas Tata Kota dan Permukiman / Dinas bangunan Kota Surabaya)
3. Tanaman (Hasil Survey Lapangan Dari Dinas Pemantapan Pangan / Dinas Perikanan , Kelautan, Perternakan, Pertanian dan Kehutanan Kota Surabaya)
4. Benda benda lain yang berkaitan dengan tanah (PLN, PDAM, Telkom).

Berdasarkan uraian di atas penulis menyimpulkan bahwa efektifitas dari Pasal 12 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dapat dikatakan **efektif** sebab penggantian yang dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah di Kelurahan Tanah Kalikedinding mencakup dan sesuai dengan seluruh isi dari ketentuan yang tertuang dalam pasal 12 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tersebut, serta pelaksanaannya dapat diterapkan di Kelurahan Tanah Kalikedinding.

Efektivitas pasal 12 tersebut dipengaruhi oleh faktor-faktor pendukung sebagai berikut:

1. Segi kaedah hukum atau peraturan itu sendiri

Bahwa peraturan yang ada sudah cukup menjelaskan dan menerangkan segala hal yang dijadikan objek ganti rugi, sehingga memudahkan panitia pengadaan tanah dalam menentukan pelaksanaannya.

2. Aparat atau penegak hukum dalam hal ini panitia pengadaan tanah

Panitia dalam hal ini telah melakukan sosialisasi lewat musyawarah-musyawarah yang dilakukan dengan warga mengenai objek-objek yang mendapatkan penggantian. Panitia dalam hal ini juga telah berkoordinasi dan menetapkan beberapa keputusan seperti hasil ukur terhadap hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah yang dimiliki oleh masyarakat.

3. Masyarakat

Bahwa masyarakat telah mengerti dan menerima dengan adanya sosialisasi yang diadakan oleh panitia, bahwa segala macam benda termasuk bangunan dan tanaman yang berada di atas hak tanahnya akan mendapatkan penggantian yang ditentukan dalam musyawarah penentuan harga ganti rugi.

- b. Menurut Pasal 13 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yang dirubah dalam Pasal I ayat (9) Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang perubahan pasal 13 Perpres Nomor 36 tahun 2005 bahwa:

Bentuk-bentuk ganti rugi dapat berupa:

- a. uang ; dan/atau
- b. tanah pengganti; dan/atau
- c. pemukiman kembali; dan/atau
- d. gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
- e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Untuk melaksanakan ganti rugi tersebut maka diadakan musyawarah untuk menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Sebelum melakukan ganti rugi kepada pemegang hak ada dua hal yang harus diperhatikan yaitu Nilai tanah

berdasarkan pada nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak yang mempengaruhi harga tanah lainnya. Ganti rugi diupayakan dalam bentuk yang tidak menyebabkan perubahan terhadap pola hidup masyarakat dengan mempertimbangkan kemungkinan dilaksanakannya alih pemukiman ke lokasi yang sesuai. Adapun mengenai pemukiman ke lokasi lain yang disebutkan dalam Pasal I ayat (9) Perpres Nomor 65 Tahun 2006 mengenai perubahan Pasal 13 Ayat (1) huruf c Perpres Nomor 36 Tahun 2005, Panitia Pengadaan Tanah telah memberikan beberapa pilihan kepada pemilik tanah namun dalam musyawarah pemilik tanah lebih memilih penggantian berupa uang karena dianggap lebih menguntungkan dan lebih bermanfaat serta lebih praktis, sebab menurut masyarakat bila mereka memilih opsi penggantian lahan atau pemukiman ke lokasi lain mereka harus mencari lahan atau lokasi pengganti terlebih dahulu sedangkan mereka juga harus bekerja dan memiliki aktifitas sendiri yang tidak memungkinkan sebagian besar dari masyarakat untuk mencari lahan ataupun lokasi baru.

Menurut masyarakat, penggantian lahan ataupun pemukiman ke lokasi lain memiliki banyak kekurangan seperti:

1. Masyarakat mencari sendiri lokasi ataupun lahan yang diinginkan, sedangkan sebagian besar dari mereka merupakan pegawai yang bekerja dari pagi sampai petang hari sehingga untuk mencari lahan maupun lokasi baru dibutuhkan waktu ekstra.
2. Masyarakat sebelumnya harus membuat permohonan tersendiri terhadap penggantian yang berupa lahan ataupun lokasi baru

3. Penggantian berupa uang lebih memudahkan masyarakat dalam menentukan penggunaannya, karena dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan lainnya.

Pelaksanaan pemberian ganti kerugian berupa uang yang dilakukan oleh panitia dilakukan secara langsung melalui pemberian cek tunai sesuai dengan yang telah ditentukan dalam musyawarah antara pimpinan proyek jembatan Surabaya madura dengan para pemilik tanah yang bersangkutan. Pemberian cek tersebut didokumentasikan dengan mengambil gambar setiap pemilik lahan disertai dengan papan putih bertuliskan data luas tanah dan besarnya ganti rugi yang diterima.

Berdasarkan uraian di atas penulis menyimpulkan bahwa efektifitas dari Pasal 13 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yang dirubah dalam Pasal I ayat (9) Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang perubahan pasal 13 Perpres Nomor 36 tahun 2005 dapat dikatakan **efektif** sebab pelaksanaan dari pemberian ganti rugi telah disepakati oleh masyarakat dan panitia pengadaan tanah dalam bentuk uang, hal tersebut sesuai dengan isi dari ketentuan yang terdapat dalam pasal tersebut.

Efektivitas dari pasal 13 tersebut di atas didukung oleh faktor-faktor sebagai berikut:

1. Segi kaedah hukum atau peraturan itu sendiri

Bahwa peraturan yang ada sudah cukup menjelaskan dan menerangkan mengenai jenis atau bentuk ganti rugi yang ditawarkan kepada masyarakat.

2. Aparat atau penegak hukum dalam hal ini panitia pengadaan tanah

Panitia dalam hal ini telah melakukan sosialisasi melalui musyawarah-musyawarah yang dilakukan dengan warga mengenai jenis dan bentuk ganti rugi yang akan ditawarkan kepada masyarakat.

3. Masyarakat

Dengan adanya sosialisasi dari Panitia pengadaan tanah maka masyarakat juga menjadi jelas mengenai jenis dan bentuk ganti rugi yang akan diberikan kepada mereka. Hal tersebut bisa dilihat dalam musyawarah dimana masyarakat lebih memilih penggantian berupa uang yang menurut mereka lebih mudah dibandingkan penggantian dalam bentuk yang lain.

c. Menurut Pasal 14 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 bahwa

“Penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan hak ulayat diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.”

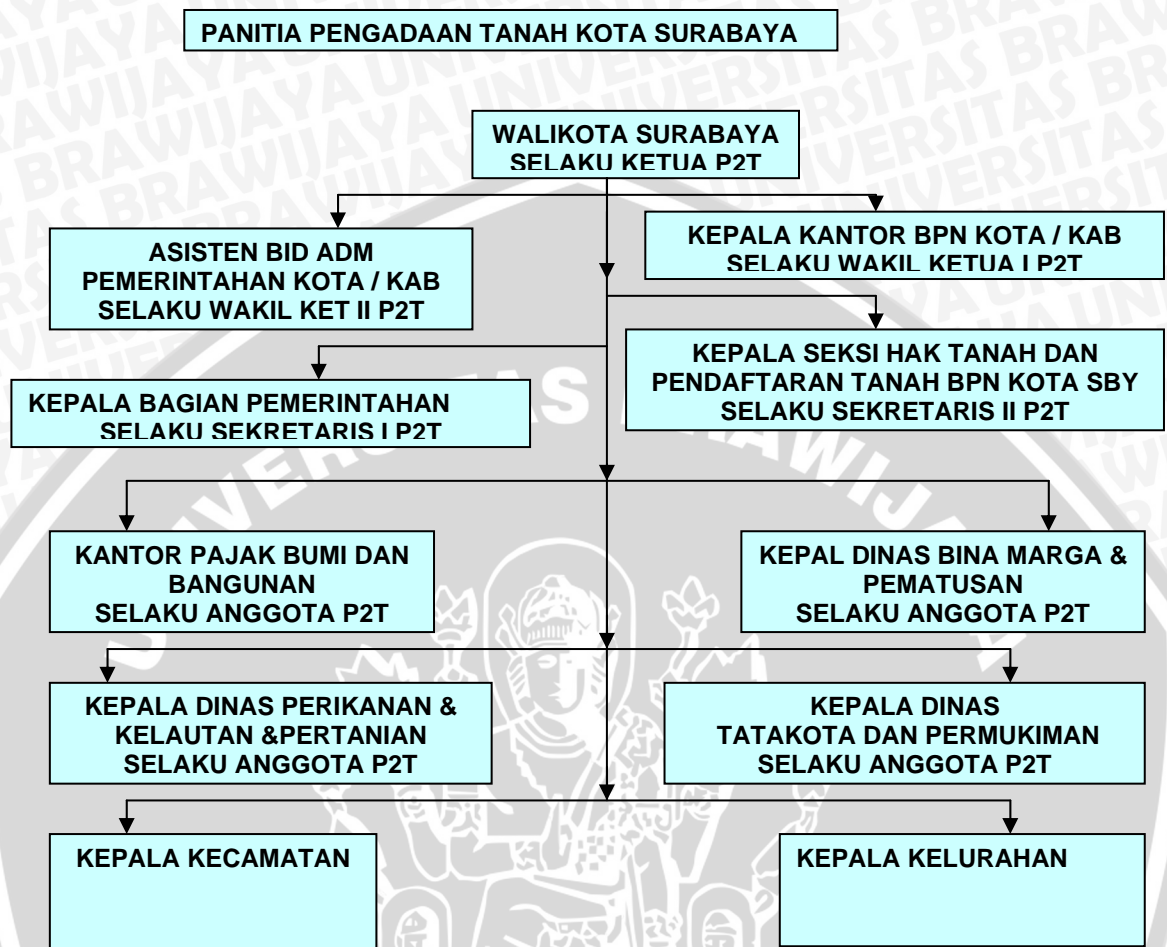
Dalam pasal tersebut penulis tidak dapat membuktikan efektivitasnya dikarenakan kepemilikan tanah yang ada di Kelurahan Tanah kalikedinding Kecamatan Kenjeran tersebut tidak ada yang dikuasai dengan hak ulayat. Menurut petugas kelurahan yang ditemui penulis di lokasi, hak ulayat sudah tidak ada lagi karena hak tersebut telah dialihkan ke dalam bentuk fasilitas umum, seperti kantor kelurahan Tanah Kalikedinding.

d. Menurut Pasal 15 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yang dirubah dalam Pasal I ayat (10) Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang perubahan pasal 15 ayat (1) huruf a Perpres Nomor 36 tahun 2005 bahwa:

- (1) Dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas:
 - a. nilai jual objek pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memerhatikan nilai jual objek pajak tahun berjalan berdasarkan penilaian lembaga/tim penilai harga tanah yang ditunjuk oleh panitia;
 - b. nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;
 - c. nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.
- (2) Dalam rangka menetapkan dasar perhitungan ganti rugi, lembaga/tim penilai harga tanah ditetapkan oleh bupati/walikota atau gubernur bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Masyarakat yang terkena pengadaan tanah dapat dipakai sebagai acuan untuk mensosialisasikan lahan yang akan mendapat ganti rugi atas tanah , bangunan dan benda benda lainnya melalui Panitia Pengadaan tanah Kota Surabaya untuk membuat data Inventarisasi/Hasil Ukur dapat disusun ke dalam daftar nominatif setelah itu disampaikan kepada pemilik tanah , bangunan , tanaman dan benda benda lainnya atau diumumkan di kelurahan kelurahan dan persyaratan seperti surat-surat tanah dan Kartu tanda penduduk atau Kartu keluarga sehingga dapat dimasukan rencana pembayaran setelah disetujui oleh pemilik tanah dan bangunan dan benda benda lainnya yang tepat waktu dan tepat biaya dan dari segi waktu akan mempercepat proses pembayaran pembebasan lahan.

Bagan 1. Susunan Panitia Pengadaan Tanah Kota Surabaya



Sumber : Kantor Satuan Kerja Sementara Pembangunan Jembatan Nasional Suramadu Sisi Surabaya

Penggantian terhadap pemilik Tanah tersebut jumlahnya disesuaikan dengan Nilai Jual Objek Pajak terhitung Tahun 2005 - 2006 untuk daerah Kelurahan Tanah Kalikedinding yaitu sebesar Rp. 835.000,00 (delapan ratus tiga puluh lima ribu rupiah) kemudian oleh pihak proyek ditaksir dengan harga Rp. 900.000,00 (sembilan ratus ribu rupiah) dan pada akhirnya tercapai kata sepakat dalam musyawarah terakhir yaitu disepakati untuk daerah Kelurahan Tanah Kalikedinding sebesar Rp. 1.282.000,00 (satu juta dua ratus delapan puluh dua ribu rupiah).

Sedangkan untuk tanah yang berupa tanah ganjaran ataupun yang biasa disebut dengan tanah Gogol penggantiannya diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum, dimana kepemilikan fasilitas umum tersebut sementara diserahkan kepada kas daerah terlebih dahulu untuk kemudian menunggu usulan dari warga dalam bentuk proposal pembangunan fasilitas umum.

Klasifikasi untuk penggantian terhadap bangunan ditaksir berdasar kriteria bangunan, yaitu:

- a. Berdasarkan bahan dasarnya :
 - bangunan permanen;
 - bangunan semi permanen; dan
 - bangunan non permanen.
- b. Berdasarkan type bangunan :
 - bangunan type B; dan
 - bangunan type C.

Penggantian terhadap tanaman dibedakan menurut:

- a. Tanaman Produktif
 - Besar ;
 - Sedang; dan
 - Kecil.
- b. Tanaman Hias
 - Besar;
 - Sedang; dan
 - Kecil.

c. Tanaman Keras / Tahunan

- Besar;
- Sedang; dan
- Kecil.

Besarnya jumlah ganti rugi untuk bangunan dan tanaman tersebut ditetapkan oleh Walikota Surabaya selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah dengan Surat Keputusan nomor 592.2/ 1921/ 436.1.1/ 2007 tanggal 7 Mei 2007 dengan merujuk hasil inventarisasi dan hasil ukur dari panitia, seperti :

1. Hak atas tanah (Hasil Ukur BPN Kota Surabaya Dan Kabupaten Bangkalan) dengan melibatkan hasil laporan verifikasi harga pasar tanah milik masyarakat untuk jalan akses menuju jembatan Suramadu oleh PT SUCOFINDO APPRAISAL UTAMA JAKARTA.
2. Bangunan (Hasil Ukur / Perhitungan Dinas Tata Kota dan Permukiman / Dinas bangunan Kota Surabaya)
3. Tanaman (Hasil Survey Lapangan Dari Dinas Pemantapan Pangan / Dinas Perikanan , Kelautan, Perternakan, Pertanian dan Kehutanan Kota Surabaya)
4. Benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah (PLN, PDAM,Telkom).

Tabel no.2. hasil inventarisasi luas tanah dan bidang yang terkena pengadaan tanah sisi Surabaya

WILAYAH SURABAYA		RENCANA AWAL		RENCANA REVISI 2002 S/D 2005	
No	Kecamatan dan Desa	Luas T (m2)	Bidang	Luas T (m2)	Bidang
I.	KEC. KENJERAN				
1	Kel Tambak Wedi	13,180.00	15	15,801.65	15
2	Kel Tanah Kali Kedinding	48,871.00	163	62,372.00	161

II.	KECAMATAN BULAK				
1	Kel Bulak	10,308.00	76	10,308.00	77
2	Kel Kedung Cowek	2,129.00	19	4,655.00	26
III.	KEC. TAMBAKSARI				
1	Kel Gading	41,324.00	203	40,931.00	234
JUMLAH		115,812.00	476	134,067.65	513

Sumber: Dari Kantor Satuan Kerja Sementara Pembangunan Jembatan Nasional Suramadu Sisi Surabaya

Tabel no.3. Berikut adalah realisasi luas tanah yang sudah dibebaskan di wilayah Kelurahan Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran

No	Nama	Luas Tanah (M2)	Dibebaskan	Keterangan
1	Nunuk	45,00	Tahap I	
2	Abdul Rahman	83,00	Tahap I	
3	Kasiyanto	138,00	Tahap I	
4	Abdul Kadir Maliki	515,00	Tahap I	
5	Mardiyah	192,00	Tahap I	
6	Lukman	234,00	Tahap I	
7	Gardinah	476,00	Tahap I	
8	Maruwah	248,00	Tahap I	
9	Ali Mulia	477,00	Tahap I	
10	Arif Paul	455,00	Tahap I	
11	H.Moch. Cholik	1.472,00	Tahap I	
12	H.Moch. Cholik	499,00	Tahap I	
13	Jl. Kalilom Lor Buntu	92,00	Tahap I	
14	H. Husein Jasin	645,00	Tahap I	
15	Mujib	20,00	Tahap I	
16	Muktar	113,00	Tahap I	
17	Jl.Kalilom Lor Gg. Lebar	63,00	Tahap I	
18	Badri	99,00	Tahap I	
19	H. Moch. Anas	105,00	Tahap I	
20	H. Husein Jasin	88,00	Tahap I	
21	H. Moch. Anas	263,00	Tahap I	
22	Jl. Kalilom Lor 1	124,00	Tahap I	
23	Maruwah	131,00	Tahap I	
24	Solichin	60,00	Tahap I	
25	Mardiyah	34,00	Tahap I	
26	Fadelan	318,00	Tahap I	
27	Abdul Rauf	110,00	Tahap I	
28	Sinolan	242,00	Tahap I	
29	Hartoyo	85,00	Tahap I	
30	Masana	53,00	Tahap I	
31	Pardi/Partima	80,00	Tahap I	
32	Partima	75,00	Tahap I	
33	Amina	131,00	Tahap I	
34	Mardiyah	192,00	Tahap I	

35	Jl. Kalilom Lor Gg.II	543,00	Tahap I
36	Partun	17,00	Tahap I
37	Suhar	234,00	Tahap I
38	Asir B Minah / Sadi	147,00	Tahap I
39	Amiadi / Amiantyo	120,00	Tahap I
40	Santoso	94,00	Tahap I
41	Satem / Slamet	236,00	Tahap I
42	Sapari / Nasir	169,00	Tahap I
43	Soleh / Endang	89,00	Tahap I
44	Imam Sudjarwo	289,00	Tahap I
45	Hasan Sutarman	43,00	Tahap I
46	Alimat Rateni	64,00	Tahap I
47	Jl. Kedinding tengah I	122,00	Tahap I
48	Imam Sudjarwo	300,00	Tahap I
49	Masimun	218,00	Tahap I
50	Bakri	95,00	Tahap I
51	Asiyah	90,00	Tahap I
52	Matari	231,00	Tahap I
53	Pobo Arjo	161,00	Tahap I
54	Kowi / Winoto	300,00	Tahap I
55	Jl. Kedinding Tengah II	220,00	Tahap I
56	Maksum Solichin	245,00	Tahap II
57	Susanto	231,00	Tahap II
58	Tri Yudiarso	135,00	Tahap II
59	Supiyah	71,00	Tahap II
60	Masimun	200,00	Tahap II
61	Ngawirjo	661,00	Tahap II
62	Hendra	1.123,00	Tahap II
63	Ilyas	123,00	Tahap II
64	Agus Sutanto	427,00	Tahap II
65	Buy Wijaya	94,00	Tahap II
66	Ayong	206,00	Tahap II
67	Cokro Sudirgo	62,00	Tahap II
68	Alwin	120,00	Tahap II
69	Hj. Solicha	45,00	Tahap II
70	Winoto Tantodjojo	100,00	Tahap II
71	UD. Bhasori	196,00	Tahap II
72	H. Rosul	226,00	Tahap II
73	H. Erwin	317,00	Tahap II
74	Erwin	89,00	Tahap II
75	Sumarsono		
76	Santoso Abeng Ong	605,00	Tahap II
77	Eddy Soetrisno	225,00	Tahap II
78	Tanah Kosong	145,00	Tahap II
79	Husein	100,00	Tahap II
80	Kantor Samsat	445,00	Tahap II
81	Pasar Kedinding	1000,00	Tahap II
82	Abdul Ghofur	58,00	Tahap II
83	Sutomo	73,00	Tahap II
84	Nana Wijaya	461,00	Tahap II
85	Suroso	136,00	Tahap II
86	Dedi Hendrawan	354,00	Tahap II
87	Yuli	98,00	Tahap II

Sumber. diolah dari Kantor Kelurahan Tanah Kalikedinding

Tabel no.4. Luas Tanah Yang Belum Dibebaskan di Wilayah Kelurahan Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran terdapat 11 lahan

No	Nama	Luas Tanah (M2)	Dibebaskan	Keterangan
1	Ismail	75,00		Kalilom Lor
2	Anas	25,00		Kalilom Lor
3	Abdul Rahman'	30,00		Kalilom Lor II
4	Benny	6,00		Kalilom Lor II
5	Abdul Halim	104,00		Kalilom Lor
6	Sairing	116,00		Jl.Kedung Cowek
7	Yunus	123,00		Jl.Kedung Cowek
8	Susiana	170,00		Jl.Kedung Cowek
9	Alek	32,00		Jl.Kedung Cowek
10	Hendra Gohnawan	65,00		Jl.Kedung Cowek
11	Dji Song	56,00		Jl.Kedung Cowek

Sumber. diolah dari Kantor Kelurahan Tanah Kalikedinding

Dari kedua tabel tersebut dapat dilihat bahwa jumlah persentase masyarakat yang belum dibebaskan adalah:

$$\frac{11}{98} \times 100 = 11,23 \%$$

Masyarakat yang lahannya belum dibebaskan tersebut merasa harga yang ditawarkan kepada mereka tidak sesuai. Masyarakat memiliki alasan yang beragam mengapa mereka tidak mau menerima ganti rugi yang ditawarkan oleh Panitia, seperti:

1. Ganti rugi yang mereka terima lebih kecil daripada ganti rugi yang diterima oleh tetangganya padahal menurut mereka luas lahan dan bangunannya sama
2. Tanah mereka sebenarnya telah mendapatkan pembeli yang bersedia membeli dengan harga lebih tinggi dari yang ditawarkan oleh proyek

Hal tersebut di atas mungkin terjadi karena sebagian masyarakat ada yang tidak menghadiri sosialisasi yang diadakan oleh Panitia pengadaan tanah. Sehingga mereka beranggapan bahwa penggantian terhadap tanah yang satu

dengan yang lain adalah sama. Sedangkan menurut panitia pengadaan tanah, ganti rugi tersebut disesuaikan dengan memperhatikan letak tanah, dan juga jenis bangunan dan kepemilikan tanaman yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah.

Berdasarkan uraian di atas penulis menyimpulkan bahwa efektifitas dari Pasal 15 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yang dirubah dalam Pasal I ayat (10) Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang perubahan pasal 15 ayat (1) huruf a Perpres Nomor 36 tahun 2005 dapat dikatakan **efektif** karena menurut penulis pelaksanaan dari pasal 15 tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan isi dari ketentuan dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005.

Efektivitas pasal 15 tersebut dapat dilaksanakan di lokasi karena didukung oleh faktor-faktor sebagai berikut :

1. Segi kaedah hukum atau peraturan itu sendiri

Bahwa peraturan yang ada sudah cukup jelas menerangkan bahwa perhitungan besarnya nilai jual tanah, bangunan dan tanaman tersebut ditetapkan oleh lembaga-lembaga yang berwenang di bidangnya. Peraturan yang berlaku juga lebih menekan masyarakat agar tidak menentukan jumlah ganti rugi dalam jumlah besar dan tidak sesuai dengan NJOP.

2. Aparat atau penegak hukum dalam hal ini panitia pengadaan tanah

Panitia dalam hal ini telah melakukan perhitungan atas tanah, bangunan dan tanaman yang memang disesuaikan dengan harga tanah bahkan nilainya melebihi dari Nilai Jual Objek Pajak yang berlaku di lokasi. Panitia juga telah melakukan sosialisasi maupun inventarisir terlebih dahulu sebelum menentukan harga tanahnya dengan harapan masyarakat

dapat mengetahui apa saja yang menjadi dasar perhitungan panitia dalam menentukan besarnya jumlah ganti rugi.

3. Masyarakat

Dengan adanya penghitungan yang dilakukan oleh panitia diharapkan masyarakat dapat menerima tawaran panitia, walaupun masih ada warga yang belum menerima tawaran yang dilakukan oleh panitia, hal ini dikarenakan masyarakat masih bersifat profit atau mengejar keuntungan.

e. Menurut Pasal 16 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 bahwa

(1) Ganti rugi diserahkan langsung kepada:

- a. pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan; atau
- b. nadzir bagi tanah wakaf.

(2) Dalam hal tanah, bangunan, tanaman, atau benda yang berkaitan dengan tanah dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang pemegang hak atas tanah tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut dititipkan di pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

Pelaksanaan pemberian ganti kerugian berupa uang yang dilakukan oleh panitia dilakukan secara langsung melalui pemberian cek tunai sesuai dengan yang telah ditentukan dalam musyawarah antara pimpinan proyek jembatan Surabaya Madura dengan para pemilik tanah yang bersangkutan. Pemberian cek tersebut didokumentasikan dengan mengambil gambar setiap pemilik lahan disertai dengan papan putih bertuliskan data luas tanah dan besarnya ganti rugi yang diterima.

Pemberian ganti kerugian yang berupa uang langsung diserahkan kepada pemegang hak atas tanah atau ahli warisnya yang sah, untuk Kelurahan tanah

Kalikedinding kepemilikan lahan masih banyak yang dikuasai langsung oleh pemegang hak atas tanah.

Uang ganti kerugian yang telah mereka terima dipergunakan untuk berbagai hal, diantaranya adalah untuk membeli tanah dan rumah baru, untuk menunaikan ibadah haji, dan bahkan ada juga yang dipergunakan untuk membuka usaha baru. Menurut mereka uang ganti kerugian yang telah mereka terima cukup untuk mendapatkan tanah baru dengan luas dan kondisi yang sama. Bahkan dari uang hasil pemberian ganti kerugian tersebut selain mereka dapat gunakan untuk membeli tanah baru atau untuk menunaikan ibadah haji, sisanya masih dapat mereka simpan untuk keperluan lainnya seperti membangun usaha seperti fotocopy dan lain sebagainya.

Kelengkapan yang Penting untuk Ganti Rugi Tanah , Bangunan .Tanaman dan benda benda lainnya dilengkapi sebagai berikut :

1. Surat tanah (Betuk Sertifikat Hak Milik , Yasan Petok D)
2. Kartu Tanda Penduduk (KTP) Sesuai Surat tanah
3. Kartu Sususnan Keluarga (KSK) Sasuai Surat tanah
4. Waris / Kuasa disyahkan ke Notaris PPAT atau Pejabat Pembuat Akta Tanah Lurah dan Camat Setempat
5. Surat Keterangan Domisili yang diketahui Lurah dan Camat
6. Surat Keterangan (Ganti Nama dan lainnya) disyahkan pejabat yang berwenang
7. Kelengkapan yang penting sebelum pelaksanaan Ganti Rugi Tanah , bangunan dan benda – benda .

8. Membuat Blangko Persetujuan dibayar antara Pemilik Tanah dan bangunan beserta Panitia / Pemilik Proyek.

9. Membuat Konsep Pengajuan Asistensi ke Panitia Pengadaan Tanah Sebagai Berikut :

1. Membuat daftar Nominatif Sesuai Draf dari Panitia Pengadaan Tanah (Selaku Wakil Ketua I Panitia Pengadaan tanah Bpn Kota Surabaya dan Kabupaten Bangkalan),
2. Membuat Surat Pernyataan Pelepassa Hak Sesuai KTP dan Data Tanah Yang ada (Serifikat / Petok D dll),
3. Membuat Berita Acara Pelepasan Hak Mengetahui Panitia Pengadaan tanah,
4. Membuat surat Pernyataan Tidak keberatan Setuju dibayar dan dibebaskan mengetahui Lurah dan Camat,
5. Membuat Surat Pernyataan Mengetahui Lurah dan untuk Camat,dan
6. Membuat Surat Pemilik Bangunan bersedia membongkar max 3 Bulan Mengetahui Lurah dan Camat.

Setelah mendapatkan pelepasan hak atas tanah dari para pemilik tanah maka panitia dalam hal ini instansi yang membutuhkan lahan dibebankan untuk mengajukan permohonan sertifikasi terhadap tanah yang akan dikuasainya.

Adapun taksiran nilai tanah menurut jenis hak tanah:

- a. Hak milik :
- | | |
|--|---------|
| sudah bersertifikat | : 100 % |
| belum bersertifikat (Petok D / Letter C) | : 100 % |

Dalam pelaksanaannya antara pemilik tanah dengan hak milik yang bersertifikat dan yang belum bersertifikat adalah sama jumlah pengantiannya.

Yang dimaksud belum bersertifikat disini adalah tanah yang masih berupa kutipan Letter C atau Petok D dan masyarakat Kelurahan Tanah Kalikedinding biasanya menyebutnya dengan Ipeda (Iuran Pembangunan Daerah).

b. Wakaf : 100 %

Penggantian terhadap tanah wakaf ini tidak berupa pemberian secara langsung kepada *nadzir* melainkan ganti ruginya dititipkan kepada kas daerah, untuk kemudian menunggu usulan dari warga untuk dibuatkan atau pembangunan fasilitas umum bagi warga.

Penggantian lahan terhadap tanah yang dikuasai dengan hak ulayat menurut Panitia akan diberikan kepada masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat, hal tersebut berlaku juga bagi tanah wakaf. Sehingga menurut panitia, masyarakat yang menginginkan penggantian terhadap tanah tersebut dapat mengajukan permohonan pembangunan berupa fasilitas umum yang nantinya akan dimusyawarahkan kembali. Namun karena Di Kelurahan Tanah Kalikedinding tidak terdapat tanah dengan hak ulayat yang terkena pengadaan tanah, maka penggantian terhadap tanah dengan hak ulayat tersebut tidak pernah terjadi di Kelurahan Tanah Kalikedinding. Sedangkan untuk tanah wakaf tidak ada penggantian berupa uang melainkan besarnya ganti rugi tersebut dititipkan di

kas daerah, yang kemudian masyarakat dapat mengajukan proposal penggantian tanah wakaf tersebut.

Di Kelurahan Tanah Kalikedinding terdapat juga lahan yang dimiliki bersama antara 2 orang, di mana salah satunya berdomisili di luar pulau Jawa, sehingga pengantiannya menunggu kehadiran orang yang bersangkutan, berakibat penyelesaian penyerahan ganti rugi terhadap lahan tersebut mundur beberapa minggu dari jadwal pemberian ganti rugi.

Mengenai *konsinyasi* atau uang titipan yang dititipkan di Pengadilan Negeri, ketika penulis mencoba menanyakan kepada Panitia Pengadaan Tanah, mereka hanya menjawab bahwa hal tersebut sebisa mungkin tidak dilaksanakan meskipun di dalam aturannya diperbolehkan. Sebab hal tersebut bisa melukai perasaan masyarakat, sebab masyarakat akan merasa haknya telah dicabut secara paksa.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis menyimpulkan bahwa efektifitas dari Pasal 16 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dapat dikatakan **tidak efektif**, hal tersebut dapat dilihat dalam:

1. Pasal 16 ayat (1) huruf b Pasal 16 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yang menerangkan bahwa bagi tanah wakaf ganti rugi diberikan kepada nadzirnya, namun dalam praktek di lapangan penggantian tanah wakaf tersebut dititipkan kepada kas daerah (kasda) yang untuk kemudian peruntukannya diserahkan kepada masyarakat melalui pengajuan proposal.
2. Pasal 16 ayat (2) Perpres 36 Tahun 2005 yang menjelaskan bahwa apabila terdapat kepemilikan antara dua orang atau lebih, maka ganti ruginya dititipkan di Pengadilan Negeri setempat, namun prakteknya penggantian

ganti rugi tersebut tetap menunggu pihak yang bersangkutan hadir dalam pelaksanaan pemberian ganti rugi.

Pasal-pasal yang tidak efektif tersebut di atas disebabkan oleh beberapa faktor-faktor penghambat seperti:

1. Segi kaedah hukum atau peraturan itu sendiri

Bahwa peraturan yang ada sebenarnya sudah cukup menjelaskan dan menerangkan mengenai siapa saja yang berhak atas penyerahan ganti rugi.

2. Aparat atau penegak hukum dalam hal ini panitia pengadaan tanah

Panitia dalam hal ini telah melakukan sosialisasi melalui musyawarah-musyawarah mengenai siapa saja yang berhak atas penyerahan ganti rugi terkait dengan pengadaan tanah. Namun panitia dalam hal ini secara khusus memberikan ganti rugi untuk tanah wakaf dititipkan kepada kas daerah. Karena menurut panitia, pengelolaan tanah wakaf di kelurahan Tanah Kalikedinding peruntukannya lebih baik diserahkan kepada masyarakat melalui kas daerah.

3. Masyarakat

Dengan adanya sosialisai dari Panitia pengadaan tanah secara otomatis masyarakat juga menjadi jelas mengenai siapa-siapa yang berhak atas penyerahan ganti rugi tersebut. Namun warga ada juga yang belum mengerti pentingnya penyerahan ganti rugi tersebut, sehingga ada warga yang sampai saat ini masih belum mengambil ganti rugi dan menyerahkan hak miliknya, sehingga proses pengajuan kepemilikan hak atas tanah atas panitia juga menjadi terhambat.

f. Menurut Pasal 17 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 bahwa

- (1) Pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan panitia pengadaan tanah dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatan tersebut.
- (2) Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengupayakan penyelesaian mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi tersebut dengan mempertimbangkan pendapat dan keinginan dari pemegang hak atas tanah atau kuasanya.
- (3) Setelah mendengar dan mempelajari pendapat dan keinginan pemegang hak atas tanah serta pertimbangan panitia pengadaan tanah, Bupati/Walikota atau gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengeluarkan keputusan yang dapat mengukuhkan atau mengubah keputusan panitia pengadaan tanah mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang akan diberikan.

g. Menurut Pasal 18 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 bahwa

- (1) Apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya.
- (2) Usul penyelesaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Bupati/Walikota/Gubernur/Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan tembusan kepada menteri dari instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- (3) Setelah menerima usul penyelesaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Kepala Badan Pertanahan Nasional berkonsultasi dengan menteri dari instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- (4) Permintaan untuk melakukan pencabutan hak atas tanah tersebut disampaikan kepada Presiden oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional yang ditandatangani oleh menteri dari instansi yang memerlukan tanah, dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

h. Menurut Pasal 18A Perpres Nomor 65 Tahun 2006 bahwa

“Apabila yang berhak atas tanah atau benda-benda yang ada di atasnya yang haknya dicabut tidak bersedia menerima ganti rugi sebagaimana ditetapkan dalam keputusan Presiden karena dianggap jumlahnya kurang

layak, maka yang bersangkutan dapat meminta banding kepada pengadilan tinggi agar menetapkan ganti rugi sesuai Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.”

Pelaksanaan dari tiga pasal di atas (pasal 17, pasal 18 dan pasal 18A) tidak dapat dilaksanakan di Kelurahan Tanah Kalikedinding Kecamatan Kenjeran, hal tersebut dikarenakan panitia pengadaan tanah lebih menitikberatkan pendekatan secara perorangan (*door to door*) terhadap pemilik lahan yang lahannya terkena pengadaan tanah terutama pemilik lahan yang lahannya belum terbebaskan. Langkah tersebut dimaksudkan untuk meminimalkan penggunaan lembaga pencabutan tanah seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.

Masyarakat dalam hal ini juga lebih memilih mengajukan keberatan langsung kepada panitia pengadaan tanah dibandingkan apabila mereka harus mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri. Masyarakat menganggap langkah tersebut terlalu rumit karena harus melalui beberapa prosedur lagi yang pada ujung-ujungnya menurut masyarakat hak mereka juga akan hilang. Jumlah warga yang keberatan terhadap ganti rugi tersebut berjumlah 11 orang yang terdapat di jalan Kalilom Lor dan jalan Kedungcowek. Pada umumnya mereka keberatan terhadap jumlah ganti rugi yang ditawarkan panitia kepada mereka, dan hingga pada saat penulis melakukan wawancara hanya satu orang dari 11 orang tersebut yang menerima tawaran dari

panitia setelah bernegosiasi kepada warga tersebut dan sisanya masih dalam proses negosiasi lebih lanjut.

Berdasarkan uraian di atas penulis menyimpulkan bahwa efektifitas dari Pasal 17, pasal 18 dan pasal 18A Perpres Nomor 65 Tahun 2006 dapat dikatakan **tidak efektif** karena pelaksanaan di lokasi tidak sesuai dengan isi dari ketentuan dalam pasal-pasal tersebut. Panitia lebih menekankan pada proses negosiasi ataupun pendekatan ke rumah warga untuk menyelesaikan masalah ganti rugi yang belum terbayarkan, hal tersebut diikuti dengan keengganan warga dalam mengurus keberatan yang ditujukan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri.

Pasal-pasal tersebut di atas menjadi tidak efektif dikarenakan beberapa faktor penghambat sebagai berikut:

1. Segi kaedah hukum atau peraturan itu sendiri

Bahwa peraturan yang ada sudah cukup menjelaskan dan menerangkan mengenai langkah yang dapat dilakukan oleh yang berhak atas tanah atau benda-benda yang ada di atasnya dalam melakukan banding terhadap ganti rugi yang dianggap kurang layak. Pasal-pasal tersebut di atas terutama pasal 18 dan pasal 18A terkesan menekankan penyelesaian kepada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak, yang menurut penulis membuat Pemerintah terlihat sewenang-wenang dengan melakukan pencabutan hak terhadap hak-hak atas tanah warga yang terkena pengadaan tanah.

2. Aparat atau penegak hukum dalam hal ini panitia pengadaan tanah

Panitia pengadaan tanah lebih menitikberatkan penyelesaian yang bersifat “*door to door*” kepada pemilik lahan yang terkena pengadaan tanah dan belum terbebaskan, hal ini dimaksudkan untuk menghindari unsur paksaan yang dilakukan oleh panitia melalui lembaga pencabutan hak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.

Sehingga lembaga pencabutan hak ini dalam praktiknya belum digunakan di Kelurahan tanah Kalikedinding.

3. Masyarakat

Masyarakat yang lebih memilih mengajukan keberatan langsung kepada panitia pengadaan tanah membuat pelaksanaan dari ketiga pasal tersebut tidak dapat dijalankan di kelurahan Tanah Kalikedinding. Hal ini terjadi karena pemilik lahan menganggap pengajuan keberatan sesuai yang tercantum di ketiga pasal tersebut terlalu rumit dan pada akhirnya lahannya juga akan hilang.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan seluruh uraian dan bahasan yang telah disusun secara sistematis pada bab-bab sebelumnya, maka sampailah tulisan ini pada pemberian kesimpulan akhir yang merupakan hasil dari semua telaahan yang telah dilakukan. Adapun kesimpulan yang dimaksud disampaikan sebagai berikut:

1. Efektivitas dari pasal-pasal yang mengatur mengenai ganti rugi tersebut sebenarnya sudah efektif berjalan sesuai dengan apa yang telah tertuang di dalam peraturan dalam hal ini Perpres nomor 36 tahun 2005 khususnya pasal 12, pasal 13 dan pasal 15. Efektivitas pasal-pasal tersebut didukung oleh kinerja panitia pengadaan tanah yang selalu aktif memberikan sosialisasi dan mengadakan musyawarah dengan warga dengan harapan dapat memperlancar proses pemberian ganti rugi, kejelasan dari isi yang tertuang dalam pasal-pasal tersebut juga memberikan kemudahan bagi panitia dalam mensosialisasikan peraturan mengenai ganti rugi kepada masyarakat, tidak dapat dipungkiri pula peran serta masyarakat dalam mendukung proses pengadaan tanah memudahkan panitia dalam menjalankan pemberian ganti rugi tersebut. Tidak efektifnya pasal 14, pasal 16, pasal 17, pasal 18 dan pasal 18A lebih dikarenakan tidak adanya lembaga, sesuai dengan apa yang diatur dalam pasal-pasal tersebut, sehingga pelaksanaannya tidak dapat diterapkan di lokasi penelitian.

2. Faktor Penghambat Pasal 14, pasal 16, pasal 17, pasal 18, pasal 18A dan Faktor Pendukung Pasal 12, pasal 13 dan pasal 15 Perpres Nomor 36 Tahun 2005.

2.1. Faktor Penghambat Pasal 14, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 dan Pasal 18A

- a. Panitia lebih mengedepankan aspek sosial, sehingga penyelesaian mengenai ganti rugi terhadap lahan yang belum dibebaskan menunggu hasil dari musyawarah dan kegiatan door to door yang dilakukan oleh panitia.
- b. Masyarakat tidak menggunakan haknya dalam menyampaikan keberatan terhadap keputusan ganti rugi yang ditawarkan panitia pengadaan tanah yang ditujukan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri.
- c. Tidak adanya lembaga yang diatur dalam pasal 14 mengenai hak ulayat di lokasi penelitian.

2.2. Faktor Pendukung Pasal 12, pasal 13 dan pasal 15

- a. Dari segi Masyarakat dan panitia :
 1. Panitia selalu aktif melakukan sosialisasi dan musyawarah-musyawarah serta kegiatan inventarisir yang lebih bersifat kekeluargaan dalam memberikan pemahaman mengenai ganti rugi tersebut.
 2. Masyarakat yang antusias dan kooperatif mengikuti musyawarah yang dilakukan oleh panitia memberikan kemudahan tersendiri terhadap jalannya pelaksanaan ganti rugi.

b. Dari segi Yuridis :

1. Aturan yang ada sudah sangat jelas dan tegas dalam memberikan arahan mengenai jenis dan besarnya ganti rugi yang lebih lanjut dijabarkan dalam SK Walikota Surabaya Nomor 592.2/1921/436.1.1/2007 tertanggal 7 mei 2007
2. Perpres nomor 36 tahun 2005 tersebut memberikan banyak pilihan kepada masyarakat mengenai bentuk-bentuk ganti rugi yang sesuai dengan keadaan masyarakat setempat
3. Perpres Nomor 36 tahun 2005 tersebut menurut penulis sangat memperhatikan sisi kemanusiaan, karena tidak menekankan pada penyelesaian yang bersifat monoton dan mengikat melainkan mengutamakan musyawarah dalam penyelesaiannya.

B. Saran

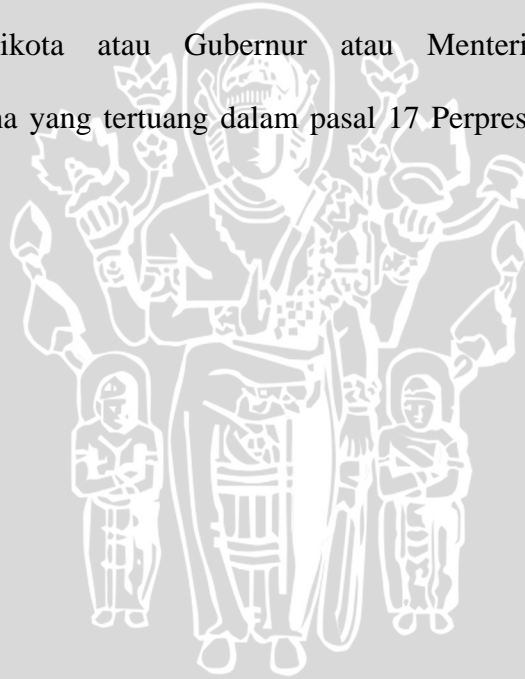
Setelah melihat hasil dari pembahasan, penulis dengan cermat memberikan saran yang diharapkan dapat memberikan masukan bagi semua pihak.

1. Untuk Panitia Pengadaan Tanah:
 - a. Perlu adanya suatu peraturan perundangan yang kiranya dapat membuat masyarakat mengerti akan pentingnya fungsi dan peran hak atas tanah bagi pembangunan. Sehingga diharapkan masyarakat dapat lebih kooperatif lagi dalam melepaskan haknya.
 - b. Adanya ketegasan dari panitia dalam menentukan langkah selanjutnya, bila memang diperlukan, maka lembaga pencabutan hak sebagaimana

diatur dalam Undang-undang nomor 21 tahun 1961 dapat dilaksanakan agar tidak menunda jalannya pembangunan.

2. Untuk Masyarakat:

- a. Masyarakat hendaknya mendukung dan membantu pelaksanaan dari pemberian ganti rugi yang dilakukan oleh panitia melalui pelepasan haknya, hal tersebut demi kelancaran pembangunan sebab pembangunan tersebut merupakan pembangunan yang jelas akan membawa dampak positif bagi masyarakat.
- b. Masyarakat seharusnya mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sebagaimana yang tertuang dalam pasal 17 Perpres Nomor 36 Tahun 2005.



DAFTAR PUSTAKA**BUKU**

Abdurrahman dan Soejono. *Prosedur Pendaftaran Tanah*. Jakarta, PT. Rineka Cipta.1995.

Bakri, Muhammad, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media, 2007

Hermayulis, Aspek Hukum Hak Pakai Atas Tanah Negara sebagai Objek Jaminan, Hukum Bisnis, vol.10, Jakarta, 2000, sebagaimana dikutip Sri Hajati dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam bidang Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya berjudul Restrukturisasi Hak Atas Tanah dalam rangka Pembaharuan Hukum Agraria Nasional, pada hari Sabtu, tanggal 5 Maret 2005.

Kalo, Syafruddin. "Reformasi Peraturan dan Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *Hukum Bisnis*, Volume 24 – NO.1, tahun 2005

Rubaie, Achmad, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Penerbit Bayumedia, Malang, 2007

Salle, Aminuddin, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Penerbit Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007

Soekanto, Soerjono. *Beberapa Aspek Sosio Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1983

Suandra, I Wayan. *Hukum Pertanahan Indonesia*. PT.Rineka Cipta. 1991

Sumardjono, Maria S.W, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, Penerbit Buku Kompas, 2005

PERATURAN UNDANG- UNDANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok

Agraria

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 Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2004 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Provinsi Jawa Timur

Surat Keputusan Walikota Surabaya Nomor 62 Tahun 2006 Tentang Pedoman Harga Ganti Rugi Atau Sumbangan Terhadap Bangunan dan Fasilitas Kelengkapannya, Jembatan, Jalan serta tanaman Yang Digunakan Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Kota Surabaya

MELALUI BROWSING INTERNET :

www.kompas.com.Pembebasan Tanah Proyek Jembatan Suramadu.12 April 2003, yang diakses tanggal 1 Agustus 2007

www.penataanruang.pu.go.id/ta/Lapdul04/P1/JembatanSuramadu/Bab1.pdf diakses tanggal 27 Juni 2007

KAMUS

Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1997, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi II, cetakan IX, Balai Pustaka, Jakarta.



DAFTAR LAMPIRAN

A. SURAT-SURAT

1. Surat Penetapan Pembimbing Skripsi
2. Surat Perpanjangan Penetapan Pembimbing Skripsi
3. Surat Keterangan Pengambilan Data di Kantor Satuan Kerja Sementara Pembangunan Jembatan Nasional Suramadu Sisi Surabaya
4. Surat Keterangan Penelitian di Kantor Kelurahan Tanah Kalikedinding
5. Surat Keterangan dari Badan Kesatuan bangsa dan Perlindungan Masyarakat

B. PERATURAN

1. Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
2. Peraturan Presiden nomor 65 tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
3. SK Walikota Surabaya Nomor 62 Tahun 2006

C. DOKUMENTASI

1. Musyawarah Warga Yang Tekena Pembebasan Lahan Kegiatan Jalan Akses Jembatan Suramadu Sisi Surabaya Dan Sisi Madura
2. Foto Dokumentasi Kegiatan Pembayaran Ganti Rugi Tanah & Bangunan