

BAB II

PEMBAHASAN

A. Tinjauan tentang Pengadaan Tanah

1. Pengertian Pengadaan Tanah

a. Pengertian Pengadaan Tanah menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 ini, ketentuan Pasal 1 angka 3 didalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 diubah, sehingga ditentukan bahwa :

“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”.⁶

b. Pengertian Pengadaan Tanah menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dalam Pasal 1 angka 2 menentukan bahwa :

“Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.⁷

⁶ Umar Said Sugiharto,dkk, 2015, *Hukum Pengadaan Tanah,Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Pra dan Pasca Reformasi*, Setara Press, Malang, hlm. 100.

⁷ Umar Said Sugiharto,dkk, *Ibid*, hlm. 106.

c. Pengertian Pengadaan Tanah menurut Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dalam Pasal 1 angka 2 menentukan bahwa :

“Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.

d. Pengertian Pengadaan Tanah menurut Pendapat Boedi Harsono

Pengadaan Tanah adalah perbuatan hukum yang berupa melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanahnya yang diperlukan, dengan pemberian imbalan dalam bentuk uang, fasilitas atau lainnya, melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat antara empunya tanah dan pihak yang memerlukannya. (Boedi Harsono,1990:7)

e. Pengertian Pengadaan Tanah menurut Pendapat Gunanegara

Pengadaan Tanah adalah proses pelepasan hak atas kepemilikan orang atas tanah dan/ atau benda-benda yang ada di atasnya yang dilakukan secara sukarela untuk kepentingan umum.⁸

Berdasarkan pengertian diatas, pengadaan tanah terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut :

- 1) Perbuatan hukum pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara.
- 2) Pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum.
- 3) Perbuatan hukum didasarkan pada musyawarah dan kesukarelaan.

⁸ Gunanegara, *Rakyat Dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Cet. Pertama, Tata Nusa, Jakarta, 2008, hlm. 2-3.

- 4) Disertai ganti rugi yang adil dan layak.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah adalah Perbuatan hukum dengan cara melakukan pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara, yang digunakan untuk kepentingan umum, yang didasarkan pada musyawarah dan kesukarelaan, dan disertai ganti rugi yang adil dan layak.

2. Asas-Asas Hukum Pengadaan Tanah

Asas hukum adalah kaidah yang memuat ukuran (kriteria) nilai yang menjadi pedoman pembentukan hukum tersebut. (*J.J.H.Bruggink,1999:123*)

Asas hukum merupakan nilai-nilai dan tuturan etis masyarakat. Asas hukum berakar dari kenyataan masyarakat (faktor riil) dan nilai-nilai yang menjadi pedoman dalam hidup masyarakat. Asas hukum menjembatani peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakat. Asas hukum merupakan kaidah fundamental dalam suatu sistem hukum.

Asas-Asas yang Mendasari Pelaksanaan Pengadaan Tanah menurut Pendapat Maria S.W. Sumardjono.

Menurut pendapat Maria S.W. Sumardjono sejumlah asas yang harus mendasari pelaksanaan pengadaan tanah, antara lain :⁹

a. Asas Kesepakatan

Asas ini menjelaskan bahwa, seluruh kegiatan pengadaan tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah. Kegiatan fisik pembangunan baru

⁹ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, 2009, hlm. 282-284.

dapat dilaksanakan bila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dan ganti rugi telah diserahkan.

b. Asas Kemanfaatan

Asas ini menjelaskan bahwa pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat yang terkena dampak dan masyarakat luas.

c. Asas Keadilan

Asas ini menjelaskan bahwa kepada masyarakat yang terkena dampak diberikan ganti rugi yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonominya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun nonfisik.

d. Asas Kepastian

Asas ini menjelaskan bahwa, pengadaan tanah dilakukan menurut cara yang diatur oleh peraturan perundang-undangan sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajibannya masing-masing.

e. Asas Keterbukaan

Asas ini menjelaskan bahwa, dalam proses pengadaan tanah masyarakat yang terkena dampak berhak memperoleh informasi tentang proyek dan dampaknya, kebijakan ganti rugi, jadwal pembangunan, rencana pemukiman kembali dan lokasi pengganti dan hak masyarakat untuk menyampaikan keberatan.

f. Asas Keikutsertaan

Asas ini menjelaskan bahwa, peran serta seluruh pemangku kepentingan dalam setiap tahap pengadaan tanah diperlukan agar menimbulkan rasa memiliki dan meminimalkan penolakan masyarakat.

g. Asas Kesenjangan

Asas ini menjelaskan bahwa, menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang terkena dampak secara sejajar dalam proses pengadaan tanah. Minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan sosial ekonomi disertai upaya memperbaiki taraf hidup masyarakat yang terkena dampak sehingga kegiatan sosial ekonominya tidak mengalami kemunduran.

3. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 2 menentukan bahwa, pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas :

a. Asas Kemanusiaan

Yang dimaksud dengan asas ini adalah pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

b. Asas Keadilan

Yang dimaksud dengan asas ini adalah memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik.

c. Asas Kemanfaatan

Yang dimaksud dengan asas ini adalah hasil pengadaan tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.

d. Asas Kepastian

Yang dimaksud dengan asas ini adalah memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak.

e. Asas Keterbukaan

Yang dimaksud dengan asas ini adalah bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah.

f. Asas Kesepakatan

Yang dimaksud dengan asas ini adalah bahwa proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.

g. Asas Keikutsertaan

Yang dimaksud dengan asas ini adalah dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.

h. Asas Kesejahteraan

Yang dimaksud dengan asas ini adalah bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas.

i. Asas Keberlanjutan

Yang dimaksud dengan asas ini adalah kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

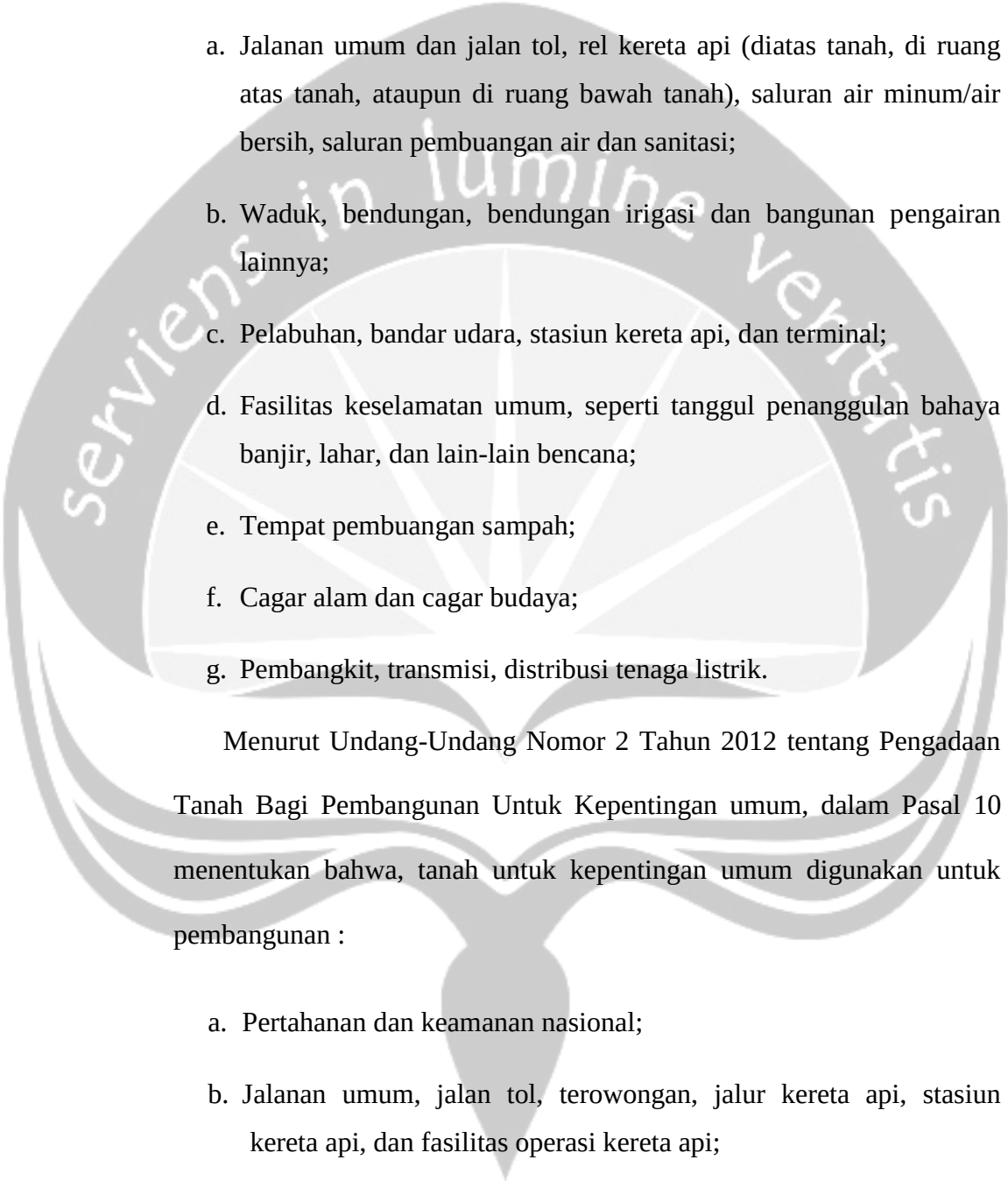
j. Asas Keselarasan

Yang dimaksud dengan asas ini adalah bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

4. Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang Dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah

Menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dalam Pasal 5 menentukan bahwa, pembangunan untuk

kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi :

- 
- a. Jalanan umum dan jalan tol, rel kereta api (diatas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
 - b. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
 - c. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
 - d. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
 - e. Tempat pembuangan sampah;
 - f. Cagar alam dan cagar budaya;
 - g. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum, dalam Pasal 10 menentukan bahwa, tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk pembangunan :

- a. Pertahanan dan keamanan nasional;
- b. Jalanan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;

- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- q. Prasaran olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 6, menentukan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten/kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah kabupaten/kota yang dibentuk oleh

Bupati/Walikota. Dan susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah terdiri atas unsur perangkat daerah terkait. Namun peraturan ini di ubah ke dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 6, yang menentukan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten/kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah kabupaten/kota yang dibentuk oleh Bupati/Walikota. Dan susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah tidak lagi hanya unsur perangkat daerah terkait, melainkan terdiri atas unsur perangkat daerah terkait dan unsur Badan Pertanahan Nasional.

5. Tahapan Pengadaan Tanah

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum, dalam Pasal 13 menentukan bahwa, pengadaan tanah untuk kepentingan umum, diselenggarakan melalui tahap :¹⁰

- a. Perencanaan
- b. Persiapan
- c. Pelaksanaan
- d. Penyerahan Hasil

¹⁰ Bernhard Limbong, *Op.Cit.*, hlm. 145.

6. Tata Cara dan Prosedur Pengadaan Tanah

a. Penetapan Lokasi

Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah melaksanakan, apa yang telah diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, yaitu :

- 1) Pemberitahuan rencana pembangunan;
- 2) Pendataan awal lokasi;
- 3) Konsultasi Publik rencana pembangunan.

Panitia pengadaan tanah melaksanakan konsultasi publik untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak/pemilik tanah, kesepakatan dituangkan dalam bentuk berita acara kesepakatan. Kemudian instansi yang memerlukan tanah mengajukan penetapan permohonan penetapan lokasi kepada Gubernur. Selanjutnya Gubernur menetapkan lokasi dalam waktu paling lama 14 hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan permohonan penetapan oleh instansi yang memerlukan tanah, sesuai dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Jika sudah ada penetapan, Gubernur bersama instansi yang memerlukan tanah mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum.

b. Pelaksanaan

Pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan setelah penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada Lembaga Pertanahan. Pelaksanaan pengadaan tanah sesuai dengan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, harus meliputi :

- 1) Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- 2) Penilaian ganti kerugian;
- 3) Musyawarah penetapan ganti kerugian;
- 4) Pemberian ganti kerugian; dan
- 5) Pelepasan tanah instansi.

Tugas tersebut dilakukan oleh panitia pengadaan tanah, dalam melaksanakan tugasnya diberikan sejumlah dana yang disebut dengan biaya operasional yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2012 Tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 13/PMK.02/2013 tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

c. Penilaian

Penilaian harga tanah yang terkena proyek pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh Tim Penilai yang diumumkan oleh Lembaga Pertanahan. Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, penilaian besarnya nilai kerugian oleh penilai dilakukan bidang-perbidang, meliputi :

- a. Tanah;
 - b. Ruang atas tanah dan bawah tanah;
 - c. Bangunan;
 - d. Tanaman;
 - e. Benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
 - f. Kerugian lain yang dapat dinilai.
- d. Musyawarah

Musyawarah dilakukan untuk mendiskusikan besarnya ganti kerugian. Apabila berhasil dalam musyawarah akan berhasil pula pembebasan tanah, dan sebaliknya kegagalan dalam musyawarah mengakibatkan kegagalan dalam pengadaan tanah termasuk pembebasan tanah.¹¹

e. Ganti Rugi

Dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menentukan bahwa ganti kerugian adalah penggantian yang

¹¹ Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum, Upaya Hukum Masyarakat yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2014, hlm. 41.

layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Pengertian ganti rugi dalam undang-undang ini menekankan pada aspek kelayakan dan keadilan bagi pemegang hak atas tanah. Sedangkan bentuk ganti ruginya diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk :

- 1) Uang;
- 2) Tanah Pengganti;
- 3) Permukiman kembali;
- 4) Kepemilikan saham; atau
- 5) Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Ganti kerugian tersebut dapat berdiri sendiri, setiap unsur ataupun gabungan dari beberapa unsur yang diberikan sesuai dengan nilai kumulatif ganti kerugian nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan oleh penilai. Bentuk dan jenis ganti rugi lain yang disepakati bersama dilaksanakan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan diatas, dan untuk menentukan jenis ganti kerugian yang akan dipilih sepenuhnya diserahkan kesepakatan bersama antara panitia pengadaan tanah dengan pemilik tanah.

Jika pemberian ganti rugi atau permukiman kembali, maka konsekuensinya panitia pengadaan tanah harus mempersiapkan dua lokasi, satu lokasi sebagai lahan rencana pembangunan, dan yang satu lokasi lagi sebagai tanah pengganti bagi para pemilik tanah yang

terkena proyek pembangunan. Untuk penggantian terhadap bangunan, tanaman dan benda yang terkait dengan tanah, akan ditentukan oleh instansi masing-masing.¹²

B. Tinjauan tentang Ganti Rugi

1. Pengertian Ganti Rugi

a. Pengertian Ganti Rugi menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dalam Pasal 1 angka 11 menentukan 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”.

b. Pengertian Ganti Kerugian menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dalam Pasal 1 angka 10 menentukan bahwa :

“Ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Pengertian ganti rugi dalam undang-undang ini menekankan pada aspek kelayakan dan keadilan bagi pemegang hak atas tanah”.¹³

c. Pandangan tentang ganti rugi menurut Maria S.W. Sumardjono

Ganti rugi yang harus diberikan dalam pengadaan tanah haruslah ganti kerugian yang adil yang berarti bahwa pemberian ganti rugi tidak

¹² *Ibid*, hlm. 20-21.

¹³ Bernhard Limbong, *Op.Cit.*, hlm.187.

membuat seseorang menjadi lebih kaya atau lebih miskin dari keadaan semula.¹⁴

d. Pandangan tentang Ganti Rugi menurut Bernhard Limbong

Ganti rugi adalah pemberian ganti atas kerugian yang diderita oleh pemegang hak atas tanah atas peralihan haknya tersebut.¹⁵

2. Asas-Asas Ganti Rugi

Menurut Ediwarman dalam disertasinya yang berjudul *Perlindungan Hukum Bagi Korban Kasus-Kasus Pertanahan di Sumatera Utara* sebagaimana dikutip oleh Bernhard Limbong, terdapat sejumlah asas-asas yang harus diperhatikan dalam pemberian ganti rugi antara lain :¹⁶

a. Asas Itikad Baik

Pengadaan dan pembebasan tanah untuk kepentingan umum maupun swasta harus dilandasi adanya itikad baik dan keterbukaan serta kejujuran dari kedua belah pihak, baik dari segi peruntukan, bentuk, maupun besarnya nilai ganti rugi yang diberikan. Sehingga, diantara kedua belah pihak tidak ada yang dirugikan atau menjadi korban dalam proses pelaksanaannya.

b. Asas Keseimbangan

Asas ini menghendaki adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban penguasaan tanah dalam setiap pemberian ganti rugi, baik bentuk maupun besarnya. Pemberian ganti rugi diharapkan akan

¹⁴ Maria S.W.Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Cet. Ke-1, Buku Kompas, Jakarta, 2001, hlm. 80.

¹⁵ Bernhard Limbong, *Loc.Cit.*

¹⁶ Ibid., hlm.196-200.

mendatangkan kesejahteraan bersama dan disesuaikan dengan keadaan yang nyata. Ganti rugi diberikan sesuai dengan alas hak yang dimiliki oleh pemilik tanah. Pembayaran ganti rugi tidak boleh disamaratakan antara yang sudah mempunyai alas hak dengan yang tidak mempunyai alas hak meskipun terletak di lokasi yang sama.

c. Asas Kepatutan

Nilai ganti rugi haruslah layak dan patut berdasarkan nilai nyata dari tanah dan/atau segala yang menjadi turunannya. Harga yang didasarkan kepada nilai nyata tidak harus sama dengan harga umum mengingat harga umum dapat saja merupakan harga catut. Sebaiknya, harga atas tanah tersebut juga dapat menjadi harga yang lebih tinggi.

d. Asas Kepastian Hukum

Ketentuan mengenai ganti rugi tanah harus diatur dalam undang-undang khusus yang mengaturnya. Undang-undang tersebut harus memuat sanksi-sanksi hukumnya, baik yang bersifat *penal* dan *non-penal*, sehingga yang diambil selalu berpegangan pada kewajaran dan keadilan.

e. Asas Kesejahteraan

Asas ini menghendaki perlindungan terhadap pihak yang melepaskan tanah dari sisi ekonomisnya. Bisa saja, tanah yang diserahkan itu banyak membantu pihak yang menyerahkan tanah dalam memenuhi kebutuhan hidupnya.

3. Aspek Ganti Rugi

Menurut Tatit Januar Habibi sebagaimana dikutip oleh Bernhard Limbong, aspek yang harus diperhatikan dalam pembayaran ganti rugi antara lain :¹⁷

a. Kesebandingan

Ukuran untuk kesebandingan antara hak yang hilang dengan penggantinya harus adil menurut hukum dan menurut kebiasaan masyarakat yang berlaku umum.

b. Layak

Selain sebanding ganti rugi harus layak jika penggantian dengan hal lain yang tidak memiliki kesamaan dengan hak yang telah hilang.

c. Perhitungan Cermat

Perhitungan harus cermat, termasuk didalamnya penggunaan waktu, nilai, dan derajat.

4. Bentuk dan Dasar Penetapan Ganti Rugi

Pengaturan ganti rugi didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, tidak mengatur secara terperinci. Ketentuan mengenai ganti rugi diatur dalam ketentuan Pasal 6 sebagai berikut :

- a. Didalam mengadakan penaksiran/penetapan mengenai besarnya ganti rugi, Panitia Pembebasan Tanah harus mengadakan musyawarah

¹⁷ Ibid., hlm. 191-192.

dengan para pemilik/pemegang hak atas tanah dan/atau benda/tanaman yang ada di atasnya berdasarkan harga umum setempat.

b. Dalam menetapkan besarnya ganti rugi harus diperhatikan pula tentang :

- 1) Lokasi dan faktor-faktor strategis lainnya yang dapat mempengaruhi harga tanah. Demikian pula dalam menetapkan ganti rugi atas bangunan dan tanaman harus berpedoman pada ketentuan yang telah ditetapkan oleh dinas pekerjaan umum/ dinas pertanian setempat.
- 2) Bentuk ganti rugi dapat berupa uang, tanah dan/atau fasilitas-fasilitas lain.
- 3) Yang berhak atas ganti rugi itu ialah mereka yang berhak atas tanah/bangunan/tanaman yang ada di atasnya, dengan berpedoman kepada hukum adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan kebijaksanaan pemerintah.

Berdasarkan ketentuan pasal diatas, ganti rugi diberikan dalam bentuk uang, tanah dan fasilitas lainnya. Sedangkan penetapan ganti rugi dilakukan panitia pembebasan tanah berdasarkan harga umum setempat dengan memperhatikan pendapat para pemegang hak dalam musyawarah. Sedangkan variabel yang perlu diperhatikan dalam penetapan besarnya ganti rugi tidak diatur secara terperinci.

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dalam Pasal 13 menetapkan bentuk ganti kerugian sebagai berikut :

a. Bentuk ganti kerugian dapat berupa :

- 1) Uang
- 2) Tanah Pengganti
- 3) Pemukiman Kembali
- 4) Gabungan dari dua atau lebih dari ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b dan huruf c
- 5) Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan

Ketentuan Pasal 14 mengatur bahwa penggantian atas bidang tanah hak ulayat harus diberikan ganti kerugian berupa fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat.

Dasar perhitungan ganti rugi diatur dalam ketentuan Pasal 15, yaitu didasarkan pada :

- 1) Harga tanah yang didasarkan pada nilai nyata atau sebenarnya, dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak Bumi dan Bangunan yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan.
- 2) Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan.
- 3) Nilai jual tanaman ditaksir oleh instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

Dasar penetapan ganti kerugian ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) sebagai berikut :

Panitia memberikan penjelasan kepada kedua belah pihak sebagai bahan musyawarah untuk mufakat, terutama mengenai ganti kerugian harus memperhatikan hal-hal berikut :

- 1) Nilai tanah berdasar nilainya atau sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak Bumi dan Bangunan (NJOP) tahun terakhir untuk tanah yang bersangkutan
- 2) Faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah :
 - a) Lokasi tanah
 - b) Jenis hak atas tanah
 - c) Status penguasaan tanah
 - d) Peruntukan tanah
 - e) Kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah
 - f) Prasarana yang tersedia
 - g) Fasilitas dan utilitas
 - h) Lingkungan
 - i) Lain-lain yang mempengaruhi harga tanah.
- 3) Nilai taksiran bangunan, tanaman, benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Di dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dalam Pasal 13 menetapkan bentuk ganti rugi dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 diubah dengan menambahkan penyertaan modal sebagai bentuk ganti rugi yang baru. Bentuk ganti rugi dapat berupa:

- a. Uang; dan/atau
- b. Tanah pengganti; dan/atau
- c. Pemukiman kembali.

Dalam hal pemegang hak atas tanah tidak menghendaki bentuk ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka dapat diberikan kompensasi berupa penyertaan modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dasar perhitungan besarnya ganti rugi diatur dalam Pasal 15 ayat (1), yaitu :

- 1) Nilai Jual Obyek Pajak Bumi dan Bangunan (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak Bumi dan Bangunan tahun berjalan berdasarkan penetapan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh Panitia.
- 2) Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab dibidang bangunan.
- 3) Nilai jual tanaman ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

Ketentuan mengenai bentuk dan dasar penetapan ganti kerugian Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 kemudian direvisi Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dalam ketentuan Pasal 13, dimana bentuk ganti rugi dapat berupa :

- 1) Uang
- 2) Tanah pengganti
- 3) Pemukiman kembali
- 4) Gabungan dari dua atau lebih ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam angka 1,2, dan 3
- 5) Bentuk lain yang disetujui pihak-pihak yang bersangkutan.

Didalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 bentuk ganti rugi berupa penyertaan modal di dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dihapuskan. Bentuk ganti rugi dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 kembali mengacu kepada bentuk ganti rugi yang pernah diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dalam Pasal 36 mengatur mengenai bentuk ganti rugi yang diberikan dapat berupa :

- 1) Uang
- 2) Tanah Pengganti
- 3) Pemukiman Kembali
- 4) Kepemilikan Saham
- 5) Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak

Di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tidak dicantumkan dasar penetapan ganti kerugian berdasarkan NJOP dan variabel-variabel penilaian harga tanah. Penilaian harga tanah sepenuhnya diserahkan kepada penilai pertanahan.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dalam Pasal 16, menentukan bahwa ganti rugi diserahkan langsung kepada:

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

Dalam Pasal 17 menjelaskan bahwa 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. 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. 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.

C. Tinjauan tentang Sungai

1. Pengertian Sungai

a. Pengertian Sungai menurut Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1991 tentang Sungai

Dalam Pasal 1 angka 1 menentukan bahwa :

“Sungai adalah tempat-tempat dan wadah-wadah serta jaringan pengaliran air mulai dari mata air sampai muara dengan di batasi kanan dan kirinya serta sepanjang pengalirannya oleh garis sempadan”.

b. Pengertian Sungai menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai

Dalam Pasal 1 angka 1 menentukan bahwa :

“Sungai adalah alur atau wadah air alami dan/atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air di dalamnya, mulai dari hulu sampai muara, dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis sempadan”.

2. Fungsi Sungai

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1991 tentang Sungai, dalam Pasal 7 ayat (1) menentukan bahwa sungai sebagai sumber air merupakan salah satu sumber daya alam yang mempunyai fungsi serbaguna bagi kehidupan dan penghidupan manusia. Sungai harus dilindungi dan dijaga kelestariannya, ditingkatkan fungsi dan kemanfaatannya, dan dikendalikan daya rusaknya terhadap lingkungan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai, dalam Pasal 3 ayat, menentukan bahwa sungai dikuasi oleh negara. Pengelolaan sungai dilakukan secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan dengan tujuan untuk mewujudkan kemanfaatan fungsi sungai yang berkelanjutan.

3. Ruang Sungai

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai, dalam Pasal 5 ayat (1) menentukan bahwa sungai terdiri atas : palungan sungai dan sempadan sungai. Pasal 8 ayat (1) menentukan bahwa sempadan sungai meliputi ruang di kiri dan kanan palung sungai di antara garis sempadan dan tepi palung sungai untuk sungai tidak bertanggul, atau di antara garis sempadan dan tepi luar kaki tanggul untuk sungai bertanggul. Pasal 17 ayat (1) menentukan bahwa jika terdapat bangunan dalam sempadan sungai maka bangunan tersebut dinyatakan dalam status *quo* (kondisi tidak boleh mengubah, menambah, ataupun memperbaiki bangunan) dan secara bertahap harus ditertibkan untuk mengembalikan fungsi sempadan sungai.

4. Konservasi Sungai

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai, Pasal 22 ayat (1) menentukan bahwa perlindungan sempadan sungai dilakukan melalui pembatasan pemanfaatan sempadan sungai. Jika didalam sempadan sungai terdapat tanggul untuk kepentingan pengendalian banjir, maka perlindungan badan tanggul dilakukan

dengan larangan menanam tanaman selain rumput, mendirikan bangunan, dan mengurangi dimensi tanggul.

D. Pelaksanaan Ganti Rugi Lahan Dalam Proses Normalisasi Sungai Karang Mumus (SKM) di kota samarinda

1. Gambaran Kota Samarinda

a. Letak geografis dan batas wilayah

Kota Samarinda merupakan ibu kota Provinsi Kalimantan Timur, serta kota terbesar di seluruh Pulau Kalimantan. Samarinda terletak di wilayah khatulistiwa dengan koordinat diantara $0^{\circ}21'81''$ – $1^{\circ}09'16''$ Lintang Utara dan $116^{\circ}15'16''$ – $117^{\circ}24'16''$ Bujur Timur.

Adapun letaknya menurut Geografis dibatasi :

Sebelah Utara : Kecamatan Muara Badak dan Kutai Kartanegara

Sebelah Selatan : Kecamatan Loa Janan dan Kutai Kartanegara

Sebelah Barat : Kecamatan Tenggarong Seberang dan Muara Badak di Kabupaten Kutai Kartanegara

Sebelah Timur : Kecamatan Muara Badak, Anggana, dan Sanga-Sanga di Kabupaten Kartanegara

b. Luas Wilayah

Luas wilayah Kota Samarinda adalah 718 km². Kota Samarinda terdiri dari 10 kecamatan yang terbagi atas 59 kelurahan. Kecamatan Samarinda Utara merupakan kecamatan dengan luas wilayah

terbesar, sedangkan Kecamatan Samarinda Kota memiliki wilayah terkecil.

c. Topografi

Secara topografi wilayah, Kota Samarinda sebagian besar berada di kisaran 0-200 meter di atas permukaan laut, hanya sebagian kecilnya saja yakni 2,11% yang berada di ketinggian diatas 300 meter. Banyak aliran sungai, misalnya Sungai Mahakam yang menjadi sungai terbesar yang membelah Kota Samarinda.

d. Geologi

Kalimantan merupakan bagian dari Paparan Sunda (*Sunda Plate*). Pulau ini memiliki rangkaian pegunungan didaerah perbatasan antara Indonesia dan Malaysia tetapi di pulau ini hampir tidak ada aktivitas vulkanik. Sungai Mahakam berawal dari Gunung Cemar (1,681 m) dibagian tengah Pulau Kalimantan, kemudian memotong satuan pra-tercier di sebelah timur Gunung Batuayan (1,652 m) dan kemudian berakhir di lembah tersier Kutai (*Kutai basin*). Bagian tengah daerah pengalirannya melewati dataran rendah dengan danau-danau berhutan rawa. Di bagian tengah ini daerah aliran Sungai Mahakam dipisahkan dengan daerah aliran sungai Barito di sebelahnya oleh perbukitan yang tingginya kurang dari 500 meter. Setelah daerah tersebut Sungai Mahakam memotong antiklin Samarinda dan mengalir ke Delta Mahakam yang menyerupai kipas

yang membentang pada landas laut dengan basis sekitar 65 km dan radius sekitar 30 km.

Pada Atlas Kalimantan Timur (Voss, 1983) digambarkan bahwa di sebelah hulu dari *Long Iram* (daerah aliran sungai Mahakam bagian hulu) sungai ini mengalir pada batuan tersier (*tertiary rocks*). Antara *Long Iram* dan *Muara Kaman* (daerah aliran sungai bagian tengah) sungai ini mengalir pada batuan alluvium kuartar (*quaternary alluvium*), sementara di antara Muara Kaman hingga ke hilir termasuk di Delta Mahakam, kembali ditemukan batuan tersier.

e. Iklim

Kota Samarinda beriklim tropis basah, hujan sepanjang tahun. Temperatur udara antara 20 °C – 34 °C dengan curah hujan rata-rata per tahun 1980 mm, sedangkan kelembaban udara rata-rata 85%. Bulan terdingin terjadi pada bulan Januari dan Februari, sedangkan bulan terpanas terjadi pada bulan April dan Oktober.

f. Gambaran Mengenai Masyarakat Kota Samarinda

Kota Samarinda dibelah oleh Sungai Mahakam dan menjadi gerbang menuju pedalaman Kalimantan Timur melalui jalur sungai, darat maupun udara. Samarinda dulunya adalah salah satu wilayah Kesultanan Kutai Kartanegara *ing Martadipura*. Pada abad ke-13 *Masehi* (tahun 1201–1300), sebelum dikenalnya nama Samarinda, sudah ada perkampungan penduduk di enam lokasi yaitu Pulau Atas,

Karang Asam, Karamumus (Karang Mumus), Luah Bakung (Loa Bakung), Sembuyutan (Sambutan) dan Mangkupelas (Mangkupalas). Penyebutan enam kampung di atas tercantum dalam manuskrip surat *Salasilah Raja Kutai Kartanegara* yang ditulis oleh Khatib Muhammad Tahir pada 30 Rabiul Awal 1265 H (24 Februari 1849 M).

Pada tahun 1565, terjadi migrasi suku Banjar dari Batang Banyu ke daratan Kalimantan bagian timur. Ketika itu rombongan Banjar dari Amuntai di bawah pimpinan Aria Manau dari Kerajaan Kuripan (Hindu) merintis berdirinya Kerajaan Sadurangas (Pasir Balengkong) di daerah Paser. Selanjutnya suku Banjar juga menyebar di wilayah Kerajaan Kutai Kartanegara, yang di dalamnya meliputi kawasan di daerah yang sekarang disebut Samarinda.

Sejarah bermukimnya suku Banjar di Kalimantan bagian timur pada masa otoritas Kerajaan Banjar juga dinyatakan oleh tim peneliti dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI (1976): “Bermukimnya suku Banjar di daerah ini untuk pertama kali ialah pada waktu kerajaan Kutai Kartanegara tunduk di bawah kekuasaan Kerajaan Banjar.” Inilah yang melatarbelakangi terbentuknya bahasa Banjar sebagai bahasa dominan mayoritas masyarakat Samarinda di kemudian hari, walaupun telah ada beragam suku yang datang, seperti Bugis, Jawa, Batak, dan lain sebagainya.

Pada tahun 1730, rombongan Bugis Wajo yang dipimpin La Mohang Daeng Mangkona merantau ke Samarinda. Semula mereka diizinkan Raja Kutai bermukim di muara Karang Mumus, tetapi dengan pertimbangan subjektif bahwa kondisi alamnya kurang baik, mereka memilih lokasi di Samarinda Seberang. Dalam kaitan ini, lokasi di bagian Samarinda Kota sebelum kedatangan Bugis Wajo, sudah terbentuk permukiman penduduk dengan sebagian areal perladangan dan persawahan yang pada umumnya dipusatkan di sepanjang tepi Sungai Karang Mumus dan Karang Asam.

Mengenai asal mula nama Samarinda, tradisi lisan penduduk Samarinda menyebutkan, asal-usul nama Samarendah dilatarbelakangi oleh posisi sama rendahnya permukaan Sungai Mahakam dengan pesisir daratan kota yang membentenginya. Tempo dulu, setiap kali air sungai pasang, kawasan tepian kota selalu tenggelam. Selanjutnya, tepian Mahakam mengalami pengurukan/penimbunan berkali-kali hingga kini bertambah 2 meter dari ketinggian semula.

Oemar Dachlan mengungkapkan, asal kata “sama randah” dari bahasa Banjar karena permukaan tanah yang tetap rendah, tidak bergerak, bukan permukaan sungai yang airnya naik-turun. Ini disebabkan jika patokannya sungai, maka istilahnya adalah “sama tinggi”, bukan “sama rendah”. Sebutan “sama-randah” inilah yang

mula-mula disematkan sebagai nama lokasi yang terletak di pinggir sungai Mahakam. Lama-kelamaan nama tersebut berkembang menjadi sebuah lafal yang melodius: “Samarinda”.

g. Pembagian wilayah administratif

Kota Samarinda terdiri dari 10 kecamatan yang terbagi atas 59 kelurahan. Kecamatan Samarinda Utara merupakan kecamatan dengan luas wilayah terbesar, sedangkan Kecamatan Samarinda Kota memiliki wilayah terkecil.

Kecamatan Loa Janan Ilir	: Luas Wilayah 26,13 km ²
Kecamatan Palaran	: Luas Wilayah 221,29 km ²
Samarinda Ilir	: Luas Wilayah 17,18 km ²
Samarinda Kota	: Luas Wilayah 11,12 km ²
Samarinda Sebrang	: Luas Wilayah 12,49 km ²
Samarinda Ulu	: Luas Wilayah 22,12 km ²
Samarinda Utara	: Luas Wilayah 229,52 km ²
Sambutan	: Luas Wilayah 100,95 km ²
Sungai Kunjang	: Luas Wilayah 43,04 km ²
Sungai Pinang	: Luas Wilayah 34,16 km ²

h. Jumlah Penduduk

Perkembangan jumlah penduduk berdasarkan hasil sensus penduduk yang dilakukan oleh Badan Statistik Samarinda pada tahun 2010, 2014, dan 2015 adalah sebagai berikut :

Pada tahun 2010 : 727.500 penduduk

Pada tahun 2014 : 797.006 penduduk

Pada tahun 2015 : 812.597 penduduk

2. Deskripsi Responden dan Narasumber

Responden dalam penelitian ini adalah masyarakat yang lahannya terkena dampak program normalisasi Sungai Karang Mumus (SKM), yaitu sebanyak 44 orang. Masyarakat yang terkena dampak program normalisasi Sungai Karang Mumus (SKM) berada di 3 (tiga) Kelurahan, yaitu : Kelurahan Lempake (Kecamatan Samarinda Utara) berjumlah 5 orang, Kelurahan Gunung Kelua (Kecamatan Samarinda Ulu) berjumlah 21 orang, dan Kelurahan Sidodadi (Kecamatan Samarinda Ulu) berjumlah 18 orang.

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan, terhadap masyarakat yang terkena dampak program normalisasi Sungai Karang Mumus (SKM) di Jl. Waduk Benanga, RT.01, Kelurahan Lempake, Kecamatan Samarinda Utara, diketahui bahwa terhadap masyarakat yang terkena dampak program normalisasi Sungai Karang Mumus (SKM), sebanyak 5 KK (Kepala Keluarga) telah menguasai/menempati lahan lebih dari 15 tahun dan memiliki rumah pribadi yang sumber alas haknya berasal dari warisan dan pembelian dari pihak ketiga. Dimana dari hasil wawancara yang dilakukan penulis, seluruh warga yang menempati lahan

yang merupakan tanah negara dan masuk ke dalam program normalisasi SKM. Masyarakat memiliki alas hak tingkat Kecamatan berupa Surat Pernyataan Penguasaan Tanah (SPPT), karena masyarakat memiliki alas hak Pemerintah Kota Samarinda dalam melakukan pembebasan hak atas tanah telah memberikan kompensasi berupa uang kerohiman (kebijakan) sebesar Rp. 1.500.000,- (satu juta lima ratus ribu rupiah) selama 2 (dua) bulan. Faktor yang mengakibatkan lambatnya pembebasan lahan selama ini adalah karena kurangnya pendekatan persuasif Pemerintah Kota Samarinda dalam membahas ganti kerugian yang seharusnya didapatkan warga sekitar Waduk Benanga selama ini.¹⁸

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan terhadap masyarakat yang terkena dampak program normalisasi SKM di Jl. S. Parman d/h Jl. Ruhui Rahayu, RT.01, Kelurahan Gunung Kelua, Kecamatan Samarinda Ulu, dari 21 Kepala Keluarga (KK), diketahui bahwa terhadap masyarakat yang terkena dampak program normalisasi Sungai Karang Mumus (SKM), mayoritas 21 KK telah menguasai/menempati diatas 10 tahun tanpa alas hak dan masyarakat tersebut mengetahui bahwa lokasi yang ditempati merupakan tanah negara. Dalam hal pembebasan hak atas tanah yang dilakukan Pemerintah Kota Samarinda, tidak ada satupun masyarakat yang menerima kompensasi ganti rugi dalam bentuk apapun mengingat, Ketua RT.01 bertindak sangat kooperatif dalam membantu terlaksananya kebijakan pemerintah dalam hal

¹⁸ Wawancara dengan masyarakat Waduk Benanga yang terkena dampak program normalisasi SKM, tanggal 16 November 2017.

memberikan sosialisasi mengenai tujuan kebijakan pemerintah dalam menormalisasi SKM dan sanksi hukum terhadap masyarakat yang menempati tanah negara tanpa izin. Faktor yang mengakibatkan lambatnya pembebasan lahan selama ini adalah banyaknya dukungan dari Organisasi Masyarakat (ORMAS) kearah negatif mengakibatkan masyarakat berani melawan kebijakan pemerintah.¹⁹

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan, terhadap masyarakat yang terkena dampak program normalisasi SKM di Jl. Dr. Sutomo, Kelurahan Sidodadi, Kecamatan Samarinda Ulu, diperoleh data sebagai berikut:

Tabel 1

**Masyarakat Yang Terkena Dampak Program Normalisasi Sungai
Karang Mumus**

Bukti Kepemilikan	Jumlah Pemilik
Sertipikat Hak Milik	7 Kepala Keluarga (KK)
Surat Pernyataan Penguasaan Tanah (SPPT)	9 Kepala Keluarga (KK)

Sumber : Wawancara dengan Ketua RT. 30 di Kelurahan Sidodadi, tanggal 18 November 2017

¹⁹ Wawancara dengan Ketua RT.01 Kelurahan Gunung Kelua, tanggal 17 November 2017.

Terhadap masyarakat yang terkena dampak program normalisasi Sungai Karang Mumus (SKM) sebagaimana uraian tabel diatas, rata-rata dari 18 KK (Kepala Keluarga) yang terkena dampak program normalisasi SKM telah menguasai/menempati lahan lebih dari 10 tahun dan memiliki rumah pribadi yang sumber alas haknya berupa Sertipikat Hak Milik yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kota Samarinda dan Surat Pernyataan Penguasaan Tanah (SPPT) dikeluarkan oleh kecamatan, sedangkan 2 (dua) yang lainnya hanya menyewa saja. Menurut masyarakat sampai tahun 1994, luas dan lebar SKM tidak seperti saat ini yang kondisi jarak SKM sudah sangat berdekatan dengan masyarakat, sehingga segala upaya pemerintah yang menjelaskan masyarakat telah menempati/menguasai tanah Negara yaitu sempadan sungai namun tidak dihiraukan. Pada masa kepemimpinan Walikota Achmad Amin (2000-2010) sebenarnya sekitar 25 KK telah menerima ganti rugi yang berupa tanah, uang, dan rumah, akan tetapi masyarakat yang menerima ganti kerugian justru menyewakan rumah ganti kerugian dan bahkan ada yang menjualnya, ditambah tidak ada upaya tegas dari pemerintah kota sebelumnya untuk segera mengusir warga yang telah menerima ganti kerugian, hingga akhirnya banyak warga yang tetap menempati/menguasai bantaran Sungai Karang Mumus, hal ini justru mengakibatkan terkendalanya pembebasan hak atas dalam melaksanakan program normalisasi SKM.²⁰

²⁰ Wawancara dengan Ketua RT. 30 di Kelurahan Sidodadi, tanggal 18 November 2017.

Narasumber dalam penelitian ini adalah Walikota Kota Samarinda, Kantor Pertanahan Kota Samarinda, Dinas Pekerjaan Umum, Tata Ruang, dan Perumahan Rakyat Kota Samarinda, dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Samarinda. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ir. H. Nusyirwan/Wakil Walikota Samarinda periode tahun 2010 sampai saat ini, diperoleh informasi bahwa terhadap permasalahan pelaksanaan ganti rugi lahan dalam proses normalisasi SKM di Kota Samarinda menyatakan, sekitar tahun 2000, 2005 dan 2010 hasil realisasi pelaksanaan pembebasan lahan dengan ganti rugi baru terealisasi sebesar 5 km (sekitar jembatan 1 dan 2) dari target sepanjang 15 km, dahulu pembebasan lahan dilakukan oleh Walikota Achmad Amin (periode 2000-2010) dengan cara merelokasi warga ke Perumahan Bengkuring.

Program Normalisasi SKM baru menjadi fokus program kerja pemerintah Kota Samarinda pada tahun 2016-2021, karena fokus pemerintah Kota Samarinda saat itu adalah melakukan semenisasi jalan lingkungan dan gang Kota Samarinda, sehingga proyek normalisasi SKM berjalan lambat. Tujuan dari diadakannya program normalisasi SKM ini adalah untuk pengendalian banjir akan tetapi karena terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber dari Anggaran dan Pendapatan dan Belanja Daerah, yang

menyimpulkan saat ini masyarakat perorangan bukan termasuk objek penerima hibah dalam peraturan tersebut, sehingga apabila ada pemberian ganti rugi dalam bentuk hibah tanah atau dalam bentuk apapun terhadap masyarakat yang menempati/menguasai jalur hijau, maka secara otomatis para pejabat pemerintah yang melakukan pembebasan lahan dapat segera diperiksa atas dugaan tindak pidana korupsi. Hambatan pemerintah kota dalam melaksanakan pembebasan lahan oleh karena kurangnya informasi hukum terkait status tanah yang merupakan jalur hijau melalui pihak Kelurahan dan Kecamatan, selain itu banyak Organisasi Masyarakat (ORMAS) yang justru menghasut yang membuat pemikiran masyarakat menjadi tetap menduduki dan menguasai jalur hijau.²¹

Berdasarkan hasil wawancara dengan Aidi,SH/Kepala Sub. Bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kota Samarinda diperoleh informasi, dahulu pelaksanaan pembebasan hak atas tanah dalam menjalankan program normalisasi SKM dilakukan oleh pemerintah Kota Samarinda melalui kantornya, sehingga saat itu pihak Kantor Pertanahan Kota Samarinda tidak dilibatkan, karyawan yang dahulu menjabat saat program normalisasi berjalan yakni sekitar tahun 2000, 2005 dan 2010 rata-rata sudah pensiun dan mutasi, ditambah sistem pengarsipan data pembebasan hak atas tanah terdahulu diakui masih kacau, sehingga Kantor Pertanahan Kota Samarinda tidak dapat menanggapi lebih lanjut pertanyaan terkait pembebasan lahan dalam rangka program normalisasi SKM, akan tetapi

²¹ Wawancara dengan Ir. H. Nusyirwan/Wakil Walikota Samarinda, tanggal 30 November 2017.

dari pertanyaan yang diajukan penulis diketahui bahwa warga yang tinggal di sekitar jalan Dr. Sutomo apabila sudah tinggal sejak tahun 1994 sudah tepat apabila memiliki Surat Kepemilikan Tanah (Sertipikat Hak Milik) mengingat, pada tahun 1994 luas dan lebar SKM tidak sesempit saat ini, sehingga dapat dipastikan masyarakat sekitar saat itu tidak menempati/menguasai jalur hijau.²²

Berdasarkan hasil wawancara dengan Firdaus Akbar, ST., M. Si/ Kepala Bidang Prasarana Wilayah Bappeda Kota Samarinda diperoleh informasi, pelaksanaan program normalisasi SKM sudah dimulai sejak tahun 2000, pada saat Achmad Amin menjabat sebagai Walikota Samarinda dimana saat itu program tersebut bernama Program Kali Bersih (Prokasih), program normalisasi SKM merupakan program yang bertujuan untuk mengendalikan banjir Kota Samarinda yang sifat pekerjaannya dalam bentuk pengerukan, penurapan, pembuatan tanggul dan termasuk penghijauan. Realisasi pekerjaan program normalisasi SKM pada prinsipnya baru berjalan sepanjang 5 km dari target sepanjang 15 km, dimana proyek ini didanai berdasarkan APBD Kota, APBD Provinsi dan khusus APBN di cairkan melalui Badan Wilayah Sungai (BWS). Terkendalanya program normalisasi SKM karena penduduk yang tinggal dibantaran SKM sudah cukup lama melakukan aktivitas yang bergantung pada SKM serta, saat ini pemerintah Kota Samarinda tidak dapat

²² Wawancara dengan Aidi, SH/ Kepala Sub. Bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kota Samarinda, tanggal 30 November 2017.

memberikan hibah kepada masyarakat yang menempati/menguasai SKM.²³

Berdasarkan hasil wawancara dengan M. Cecep.H/Kepala Bidang Dinas Pekerjaan Umum Kota Samarinda diperoleh informasi, pelaksanaan program normalisasi SKM sudah dimulai sejak tahun 2000, pada saat Ahmad Amin menjabat sebagai Walikota Samarinda dimana saat itu program tersebut bernama Program Kali Bersih (Prokasih), program normalisasi SKM merupakan program yang bertujuan untuk mengendalikan banjir Kota Samarinda yang sifat pekerjaannya dalam bentuk pengerukan, penurapan, pembuatan tanggul dan termasuk penghijauan, realisasi pekerjaan program normalisasi SKM pada prinsipnya baru berjalan sepanjang 5 km dari target sepanjang 15 km, dimana proyek ini didanai berdasarkan APBD Kota, APBD Provinsi dan khusus APBN dcairkan melalui Badan Wilayah Sungai (BWS). Terkendalanya program normalisasi SKM karena penduduk yang tinggal dibantaran SKM sudah cukup lama melakukan aktivitas yang bergantung pada SKM ditambah, saat ini pemerintah Kota Samarinda tidak dapat memberikan hibah kepada masyarakat yang menempati/menguasai SKM.²⁴

²³ wawancara dengan Firdaus Akbar,ST.,M.Si/Kepala Bidang Prasarana Wilayah Bappeda Kota Samarinda, tanggal 04 Desember 2017.

²⁴ wawancara dengan M. Cecep.H/Kepala Bidang Dinas Pekerjaan Umum Kota Samarinda, tanggal 04 Desember 2017.

3. Penyebab Lambatnya Proses Normalisasi Sungai Karang Mumus Di Kota Samarinda

1. Kurangnya pendekatan persuasif Pemerintah Kota Samarinda dalam membahas dan mensosialisasikan ganti rugi terhadap masyarakat yang lahannya terkena dampak normalisasi SKM, khususnya bagi masyarakat yang sudah memiliki legalitas atas tanah.
2. Banyaknya masukan negatif dari Organisasi Masyarakat (ORMAS) yang cenderung bertentangan dengan kebijakan pemerintah.
3. Tidak ada sikap tegas dari pemerintah kota sebelumnya untuk segera mengusir warga yang telah menerima ganti rugi mengingat, pada masa kepemimpinan Walikota Achmad Amin (2000-2010) sekitar 25 KK telah menerima kompensasi ganti tanah, uang, dan rumah, akan tetapi masyarakat yang menerima kompensasi justru menyewakan rumah, dan bahkan ada yang menjualnya sehingga mengakibatkan banyak warga yang tetap menempati/menguasai bantaran SKM.
4. Terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menjelaskan, apabila Pemerintah Kota Samarinda memberikan hibah tanah sebagai lahan pengganti ataupun dalam bentuk lain yang tujuannya untuk merelokasi masyarakat yang menempati/menguasai tanah Negara, tidak dapat

dibenarkan dan dilarang mengingat, masyarakat perorangan bukan lagi termasuk dalam objek penerima hibah. Apabila ada pemberian ganti rugi dalam bentuk hibah tanah untuk pemberian lahan pengganti terhadap masyarakat yang menempati/menguasai lahan dijalur hijau, secara otomatis pejabat pemerintah yang melakukan pembebasan lahan dapat diperiksa atas dugaan tindak pidana korupsi.

5. Kurangnya informasi hukum terkait status tanah yang merupakan jalur hijau melalui pihak Kelurahan dan Kecamatan sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Kota Samarinda.

Pemerintah Kota Samarinda selama melaksanakan program normalisasi SKM kurang memberikan informasi dan pemahaman yang benar mengenai pelaksanaan pembebasan hak atas tanah dan proses ganti rugi dan juga pemahaman mengenai keberadaan tanah untuk pembangunan bagi masyarakat yang memiliki alas hak atas tanah. Beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pelaksanaan pengadaan tanah dan proses ganti rugi yakni :²⁵

1. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 ini, ketentuan Pasal 1 angka 3 didalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 diubah, sehingga ditentukan bahwa 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.

²⁵ Umar Said Sugiharto, dkk, *Loc.Cit.*

2. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 1 angka 2 menentukan bahwa, pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

3. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 1 angka 2 menentukan bahwa, pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Setiap ketentuan peraturan perundang-undangan ini ditanyakan kepada masyarakat yang terkena dampak, pada umumnya menyatakan tidak mengetahui adanya ketentuan tersebut.

Pemerintah Kota seharusnya dapat mengatasi pembebasan lahan yang berjalan lambat dengan acuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum. Apabila telah dipenuhi tahap-tahap penyelenggaraan guna pembebasan hak atas tanah, akan tetapi tetap ada persoalan nilai ganti rugi lahan, maka pihak yang berkeberatan dapat mengajukan keberatannya kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian. Dan juga pemerintah dapat menitipkan ganti kerugian di Pengadilan Negeri, seperti pada penjelasan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang

Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Masyarakat yang sudah mendapat ganti kerugian seharusnya, apabila sampai saat ini warga masih tetap menempati lahan, pemerintah melalui bantuan Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP) berhak untuk melakukan penertiban dengan membongkar bangunan.

Masyarakat yang tinggal di daerah sempadan sungai tidak dibenarkan untuk tinggal di daerah tersebut, dan masyarakat tersebut harus terima jika tidak diberi ganti rugi dalam bentuk apapun, karena mereka tinggal berada di tanah negara yaitu daerah sempadan sungai. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai, di dalam Pasal 17 ayat (1) menentukan bahwa : “Jika terdapat bangunan dalam sempadan sungai maka bangunan tersebut dinyatakan dalam status *quo* dan secara bertahap harus ditertibkan untuk mengembalikan fungsi sempadan fungsi sungai”. Sehingga masyarakat harus terima bila suatu saat pemerintah kota melakukan penertiban dengan cara membongkar rumah mereka.