

**Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya
tentang Penguasaan Lahan
oleh Pengembang di Wilayah Surabaya Barat
Studi Tentang Sengketa Kasus Waduk Sepat Lidah Kulon.**

Ruri Widyani*

ABSTRAK

Kebijakan pembangunan SSC (Surabaya Sport Centre) Gelora Bung Tomo ini merupakan faktor pemicu sengketa Waduk Sepat Lidah Kulon. Dalam proses pembangunan Gelora tersebut, lahan yang digunakan sebagian besar merupakan lahan milik PT. Ciputra Surya. Tukar guling lahan tersebut berdasarkan Surat Keputusan Walikota dan Surat Keputusan DPRD kota Surabaya tentang pemindah-tanganan beberapa asset lahan milik pemerintah kota kepada PT. Ciputra Surya sebagai ganti lahan pembangunan Gelora Bung Tomo. Penelitian ini berupaya mengungkap pola penguasaan yang dilakukan oleh developer selaku pengembang yaitu PT. Ciputra Surya terhadap lahan Pemerintah kota Surabaya yaitu Waduk Sepat Lidah Kulon, dengan subyek PT. Ciputra Surya sebagai pengembang terbesar yang ada di Surabaya. Disisi lain dengan adanya konflik lahan tersebut, peneliti juga ingin menganalisa arah kebijakan Pemerintah kota Surabaya terkait kasus sengketa Waduk sepat Lidah Kulon. Di dalam penelitian ini menggunakan cluster, power and place dan teori konflik dengan memakai beberapa konsep, antara lain : kekuasaan dan kebijakan. Pada penelitian ini metode pengumpulan data menggunakan dua sumber data, yaitu data primer dan data sekunder. Sedangkan analisis data menggunakan analisis kualitatif deskriptif. Kesimpulan dari penelitian ini adalah bahwa kekuasaan – kekuasaan yang dimiliki oleh clusters pada suatu wilayah dapat mempengaruhi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Dengan demikian kekuatan yang dimiliki oleh clusters lebih berkuasa dibandingkan dengan otoritas pemerintah.

Kata Kunci— Pemerintah, Pengembang, Sengketa.

* Mahasiswa S 1 Ilmu Politik FISIP, Universitas Airlangga, Surabaya

PENDAHULUAN

Keberadaan tanah yang tidak bertambah, membuat adanya tanah menjadi langka. Sempitnya ruang perkotaan utamanya kota – kota berkembang seperti Surabaya serta minimnya lahan kosong yang ada di kota Surabaya ini bagi mereka yang memiliki banyak uang, akan menjadikan tanah

sebagai tempat investasi.

Disisi lain, hal ini juga berdampak tanah menjadi hal yang diperebutkan. Sempitnya ruang perkotaan utamanya kota –kota berkembang seperti Surabaya serta minimnya lahan kosong yang ada di kota Surabaya ini bagi mereka yang memiliki banyak uang, akan menjadikan tanah sebagai tempat investasi. Orang akan berusaha saling berebut dan bersaing untuk mendapatkan tanah sehingga di masyarakat sering sekali terjadi permasalahan atau sengketa pertanahan misalnya permasalahan tanah tentang legalisasi “surat ijo” ataupun masalah sengketa tanah warga dengan pihak pengembang seperti sengketa tanah warga Tanjung Sari dengan PT. Darmo Satelit Town (DST) selaku pengembang¹.

Dari sini dapat dibuktikan bahwa semakin berkembangnya perekonomian yang ada di kota Surabaya, membuat nilai tanah menjadi sangat *pricetize* (berharga) dan karena faktor tersebut juga yang menjadi pemicu sering terjadinya konflik sengketa pertanahan. Begitu juga dengan adanya kasus sengketa waduk sepat yang terjadi di daerah Lidah Kulon antara warga dengan pihak pengembang yang dalam hal ini adalah PT. Ciputra Surya (Citriland).

Permasalahan bermula, ketika Pemerintah Kota Surabaya akan membangun *Surabaya Sport Centre* (SSC) di daerah Benowo yang sekarang dinamakan sebagai “Gelora Bung Tomo”. Ternyata lahan yang akan di gunakan tersebut merupakan lahan milik PT. Ciputra Surya sehingga untuk melanjutkan dan melancarkan pembangunan, pihak Pemerintah Kota Surabaya dengan PT. Ciputra Surya (Citriland) melakukan kesepakatan berupa tukar guling².

Tukar guling yang dilakukan tersebut tertuang secara legal melalui SK Walikota Surabaya Nomor 188.451/366/436.1.2/2008 dan SK DPRD kota Surabaya Nomor 39 Tahun

2008 tentang pemindahan-tanganan aset daerah dari Pemkot Surabaya kepada PT. Ciputra Surya³. Hal tersebut dilakukan adalah dengan mengganti tanah milik PT. Ciputra Surya (Citriland) dengan empat lokasi tanah yang salah satunya adalah tanah di waduk sepat Lidah Kulon kecamatan Lakarsantri.

Melihat keadaan yang seperti ini, membuat warga yang tinggal di sekitar waduk sepat yaitu warga Lidah Kulon konflik sosial” kecamatan Lakarsantri merasa tanah yang ditempati mereka dicaplok oleh pihak swasta⁴.

Dari sekilas pemaparan diatas dapat dilihat bahwa kepemilikan tanah waduk sepat Lidah Kulon oleh PT. Ciputra Surya tidak lepas dari campur tangan Pemkot Surabaya dan juga Camat Lakrsantri serta Lurah Lidah Kulon.

Melihat betapa banyak kasus sengketa tanah yang telah diulas diatas termasuk kasus sengketa Waduk Sepat Lidah Kulon, penting bagi kita untuk mengetahui dan memahami adanya pola – pola penguasaan lahan yang dilakukan oleh pengembang dengan berbagai macam lobi – lobi politik yang dilakukan kepada Pemerintah kota Surabaya dan juga warga waduk sepat sekaligus mengetahui juga bagaimana arah kebijakan pemerintah kota Surabaya dalam menanggapi kasus sengketa tanah tersebut.

Pola Penguasaan Lahan di Waduk Sepat Lidah Kulon, Strategi dan Kepentingan PT. Ciputra Surya

Setelah mendengar bahwa salah satu rencana pembangunan daerah yang ada di Kota Surabaya adalah pengembangan fasilitas umum utamanya dikawasan Surabaya Barat yaitu pembangunan *Surabaya Sport Center* (SSC) Gelora Bung Tomo, PT. Ciputra Surya segera menerbitkan sertifikat tanah kepemilikan lahan yang ada di daerah Pakal – Benowo tersebut dengan tujuan untuk membantu Pemerintah Kota dalam pengembangan daerah. Dalam hal ini perlu diketahui bahwa, sebagian dari lahan pembangunan Gelora Bung Tomo tersebut adalah lahan milik PT. Ciputra Surya.

Dari sinilah awal mula tukar guling antara pihak Ciputra dengan Pemerintah Kota Surabaya bermula. S e b a g a i

¹ Tribunnews.com diakses pada tanggal 02 Juli 2011 (16:30 WIB)

² SurabayaPostOnline.com “Buntut kasus sengketa waduk di lidah Kulon antara warga dengan pengembang PT. Citriland” diakses pada tanggal 28 Maret 2012 (15:12 WIB).

konsekuensi atas bantuan dari PT. Ciputra Surya itu, Pemerintah Kota melakukan *ruitslag* (pemindahtanganan) beberapa lahan milik Pemerintah Kota yang salah satunya adalah waduk sepat yang ada di Kecamatan Lakarsantri Kelurahan Lidah Kulon.

Sesuai dengan SK Walikota Surabaya Nomor

188.451/366/436.1.2/2008 dan SK DPRD kota Surabaya Nomor 39 Tahun 2008 tentang pemindahan-tangan aset daerah dari Pemkot Surabaya. Waduk Sepat tersebut yang tadinya adalah aset Pemerintah Kota yang dikelola oleh Kelurahan Lidah Kulon yang dalam hal ini adalah warganya, mulai berpindah tangan pengelolaannya oleh pihak PT. Ciputra Surya.

Letak Waduk Sepat Lidah Kulon yang berada tepat dibelakang perumahan Citraland, membuat fungsi waduk saat ini adalah sebagai tempat pembuangan limbah perumahan tersebut dan juga sebagai tempat penampungan air hujan. Namun tidak dapat dipungkiri juga, dengan adanya pernyataan dari perwakilan tersebut dapat mengubah fungsi waduk tersebut sebagai kawasan perumahan baru mengingat letaknya yang sangat dekat dengan perumahan yang sudah ada sebelumnya.

Strategi dan Kepentingan Pemkot Surabaya

Adanya rencana pemerataan pembangunan yang ada di Kota Surabaya, membuat Pemerintah Kota harus mewujudkannya secara nyata melalui pembangunan beberapa fasilitas umum yang tidak hanya terpusat pada wilayah – wilayah maju seperti kawasan Surabaya Pusat. Pembangunan *Surabaya Sport Center* (SSC) Gelora Bung Tomo yang berada di kawasan Surabaya Barat merupakan suatu wujud nyata pembangunan serta pengembangan daerah kurang maju yang ada di Surabaya.

Hal ini dilakukan berdasarkan visi dan misi Pemerintahan Kota Surabaya sebagai kota perdagangan dan jasa dengan konsep *multinote*-nya yang artinya pusat – pusat perdagangan dan jasa tidak terpusat di wilayah Surabaya Pusat namun menyebar rata di seluruh kawasan Surabaya seperti Surabaya Barat, Timur, Selatan, maupun Utara.

Dengan adanya pembangunan Gelora Bung Tomo tersebut secara tidak langsung lambat laun dapat memicu pertumbuhan ekonomi yang ada di sekitar wilayah tersebut. Secara keseluruhan PSU yang ada di wilayah tersebut juga akan mengalami perkembangan, karena terkait akses menuju Gelora tersebut beserta fasilitas penunjang yang ada disana.

Disisi lain permasalahan yang muncul terkait pembangunan Gelora tersebut adalah sebagian lahan yang akan digunakan tersebut merupakan milik PT. Ciputra Surya. Adanya hambatan yang muncul selama proses pembangunan berlangsung, membuat mau tidak mau Pemerintah Kota harus rela membuat perjanjian dengan pihak Ciputra yaitu dengan cara tukat menukar lahan (*ruistlag*).

Tukar menukar yang dilakukan antara Pemerintah dengan PT. Ciputra Surya adalah dengan proses pemindah-tanganan beberapa aset yang dimiliki pemerintah dengan lahan untuk pembangunan Gelora tersebut. Dari sinilah awal mula turunnya SK Walikota Surabaya Nomor 188.451/366/436.1.2/2008 dan SK DPRD Kota Surabaya Nomor 39 Tahun 2008 tentang pemindahan-tangan aset daerah.

Keterlibatan Masyarakat (Elite) dan Kepentingan dalam Menerima/Menolak

Sebelumnya pemerintah melakukan klaim bahwa tanah waduk sepat selain sebagai tanah kas desa juga merupakan tanah bekas ganjaran, padahal fakta dilapangan menjelaskan bahwa , waduk bukan tanah ganjaran seperti yang disebut-sebut aparat kelurahan dan kecamatan. Waduk tetap waduk, sedangkan tanah ganjaran bisanya berupa sawah atau tegalan yang hasil panennya untuk gaji perangkat desa.

Tanah yang ada di waduk sepat dulunya memang benar adalah sebagai tanah kas desa tetapi semenjak adanya perubahan status dari desa menjadi kelurahan maka hak pengelolaannya diambil alih oleh Pemerintah kota Surabaya sebagai asset daerah.

Adanya kebijakan yang demikian membuat pemerintah apabila ingin menjual atau bahkan memindah-tangankan asset daerah tersebut tidak perlu meminta izin kepada warga yang

³ SurabayaPagi.com "Sengketa Citraland-Warga Lidah Kulon picu diakses pada tanggal 01 Juli 2011 (16:50 WIB).

⁴ SurabayaPagi.com "Citraland abaikan warga". Diakses pada tanggal 25 juni 2011 (16:05 WIB).

bersangkutan terlebih dahulu.

Sama halnya dengan kasus *ruislag* waduk sepat dengan tanah yang ada di Gelora tersebut dimana Pemerintah dengan pihak Citraland mengadakan pemindah-tanganan lahan terkait dengan pembangunan SSC - Gelora Bung Tomo di kecamatan Pakal, paling tidak minimal yang mengetahui akan adanya pemindahan asset tersebut hanyalah Camat dan Lurah selaku pihak yang bertanggung jawab atas pengelolaan waduk tersebut yang diterbitkan melalui berita acara. Adanya mekanisme perubahan status tanah yang seperti itu dikarenakan perubahan peraturan pemerintah yang ada, membuat warga merasa tidak dapat menerima informasi dengan jelas.

Dari sini dapat terlihat dengan jelas bahwa pemerintah lokal yang dalam hal ini adalah Camat Lakarsantri dan Lurah Lidah Kulon yang juga sebagai penanggung jawab di wilayah sana, tidak transparan dalam memberikan informasi kepada warganya. Jelas dari sini terlihat adanya kepentingan politik yang ada didalamnya.

Fakta yang dapat dilihat adalah pemindah-tanganan status waduk sepat tersebut sudah terjadi beberapa tahun yang lalu, sedangkan apabila dianalisa mengenai *euphoria* ramainya pemberitaan terkait kasus waduk ini baru terjadi sekitar pertengahan tahun 2011 hingga saat ini.

Kesimpang siyuran mengenai kejelasan status waduk sepat bagi warga sekitar dirasa sangat merugikan mereka secara sosial. Hal tersebut jelas merampas hak – hak social mereka terkait fasilitas waduk sepat yang sejak dari dulu menggunakan waduk tersebut untuk memenuhi kebutuhan sehari – hari seperti sumber mata air untuk irigasi pertanian, sarana bermain anak - anak maupun sebagai tempat penampung air ketika hujan datang sehingga hal tersebut dapat meminimalisir terjadinya banjir.

Alasan beberapa warga menolak adanya surat keputusan tersebut adalah, karena beberapa warga mendengar bahwa sebagian lahan dari waduk tersebut akan di urug dan kemudian dijadikan kompleks perumahan baru bagi Citraland. Hal ini jelas akan sangat merugikan warga sekitar yang tinggal disekitar area waduk.

Secara geografis keadaan waduk lebih tinggi dari pemukiman warga sekitar waduk sehingga apabila waduk tersebut kemudian akan di urug, konsekuensinya adalah rumah

– rumah penduduk yang ada disekitarnya akan tenggelam dan hanya terlihat gentengnya saja mengingat pengurukan akan menambah

tinggi tanah sekitar 3-5 meter dari tanah sebelumnya.

Dampak jangka panjangnya, apabila hujan deras turun sementara lahan untuk tanah air hujannya sudah di urug maka air hujan tersebut akan turun ke rumah – rumah warga dan mengakibatkan banjir. Sedangkan beberapa warga yang tidak mempermasalahkan kasus waduk tersebut setuju asalkan fungsi dari waduk tersebut tidak dialihkan. Sehingga dengan begitu kepentingan – kepentingan social yang dibutuhkan oleh warga tetap terpenuhi.

Pendampingan yang dilakukan oleh pihak LBH Surabaya merupakan suatu bentuk penjabatan antara pemerintah kota Surabaya dan PT. Ciputra Surya dengan warga yang tinggal disekitar waduk sepat Lidah kulon. Dengan begitu *miss comunicasion* yang warga rasakan karena minimnya sosialisasi yang dilakukan dari pihak pemerintah kota dan PT. Ciputra Surya dapat segera teratasi dan menemui titik terang untuk memecahkan perdebatan perihal sengketa lahan waduk sepat tersebut.

Konflik dan Intensitas Penggunaan Power/ Kekuasaan antara PT. Ciputra Surya dengan Masyarakat

Pasca turunnya Surat Keputusan Walikota dan juga DPRD

kota Surabaya terkait kepemilikan lahan waduk sepat tersebut, PT. Ciputra Surya berhak mengelola serta menggunakan waduk tersebut sesuai dengan kebutuhan pemiliknya. Baik sebagai lahan perumahan baru, saluran pembuangan limbah perumahan, maupun lahan terbuka hijau yang ada di kompleks perumahan Citraland tersebut.

Adanya perubahan kepemilikan lahan tersebut juga diperkuat dengan berdasarkan pada aturan PP Nomor 6 Tahun

2006 mengenai asset yang dimiliki oleh pemerintah kota yang dimana ketika suatu saat status kepemilikan lahan/asset daerah tersebut mengalami perubahan, maka dalam hal ini pemerintah kota tidak perlu mendapatkan persetujuan dari warga untuk mengalihkan status kepemilikan lahan tersebut.

Permasalahan muncul ketika warga yang tinggal disekitar waduk sepat tersebut tidak terima dengan surat kepemilikan yang ada ditangan PT. Ciputra Surya. Hal tersebut terbukti dengan maraknya demonstrasi yang ada dikantor – kantor pemerintahan kota Surabaya maupun dengan cara mendirikan posko penjagaan yang disertai dengan pemasangan spanduk – spanduk

penolakan yang ada di area waduk⁵.

Tindakan tersebut jelas sangat merugikan PT. Ciputra Surya yang dalam hal ini adalah sebagai pemilik sah lahan waduk sepat tersebut. Berbagai pendekatan pun dilakukan oleh pihak Ciputra agar warga yang ada disekitar waduk tersebut dapat memahami dan menerima keputusan yang ada. Mulai dari pendekatan social dengan adanya pembagian dana CSR yang dilakukan oleh perusahaan kepada warga yang tinggal disekitar waduk tersebut sebagai bentuk kompensasi social yang dibutuhkan oleh warga karena waduk yang digunakan selama ini⁶ hingga beruntut panjang pada tindak kekerasan dengan mendatangkan beberapa sekelompok orang yang tujuannya adalah memberikan ketegasan bahwa lahan tersebut bukan lagi menjadi milik warga tetapi atas surat keputusan pemerintah lahan tersebut telah berpindah tangan pada pihak PT. Ciputra Surya.

Kebijakan Pemkot Dalam Mengatasi Konflik Lahan di Waduk Sepat

Pemerintah kota Surabaya selaku pembuat kebijakan terkait dengan sengketa lahan waduk sepat ini, sesuai dengan peraturan daerah yang telah berlaku memiliki otoritas penuh dalam menerbitkan Surat Keputusan pemindahtanganan lahan waduk tersebut kepada PT. Ciputra Surya. Hal ini sesuai dengan beberapa peraturan yang dijadikan landasan dasar oleh pemerintah kota Surabaya. Dalam hal ini badan pemerintahan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan asset daerah baik berupa lahan maupun bangunan yang ada di kota Surabaya adalah Dinas Pengelolaan Bangunan dan Tanah Kota Surabaya. Adapun beberapa peraturan yang terkait pengelolaan asset daerah adalah sebagai berikut:

1. Undang – Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu pada ;
 - a. Pasal 2 ayat 2 bahwa Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
 - b. Pasal 136 ayat 1 bahwa Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.
 - c. Pasal 147 ayat 1 bahwa Perda diundangkan

dalam Lembar Daerah dan Peraturan Kepala Daerah diundangkan dalam Berita Daerah.

- d. Pasal 199 ayat 2 bahwa kawasan perkotaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dikelola oleh pemerintah kota.
2. Undang – Undang No. 38 Tahun 2008 tentang Perubahan PP. No.6 Tahun 2006 tentang pengelolaan barang milik Negara / Daerah, yaitu pada :
 - a. Pasal 1 ayat 15 yaitu Pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan barang milik Negara / Daerah sebagai tindak lanjut dari penghapusan dengan cara di jual, dipertukarkan, dihibahkan atau disertakan sebagai modal pemerintah.
 - b. Pasal 39 ayat 1 yaitu Penilaian barang milik Negara berupa tanah dan/atau bangunan dalam rangka pemanfaatan atau pemindahtanganan dilakukan oleh penilai internal yang ditetapkan oleh pengelola barang, dan dapat melibatkan penilai eksternal yang ditetapkan oleh pengelola barang.
 - c. Pasal 39 ayat 2 yaitu Penilaian barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dalam rangka pemanfaatan atau pemindahtanganan dilakukan oleh penilai internal yang ditetapkan oleh gubernur/bupati/walikota, dan dapat melibatkan penilai eksternal yang ditetapkan oleh gubernur/bupati/walikota.

Sesuai dengan peraturan yang dipaparkan diatas dapat dilihat dengan jelas bahwa pemerintah dalam hal penerbitan Surat Kepemilikan waduk sepat Lidah Kulon, tidak memerlukan izin/sepengetahuan warga sekitar waduk. Adanya otoritas penuh yang dimiliki oleh pemerintah terkait pengelolaan asset daerah yang dalam hal ini adalah waduk sepat, membuat kebijakan yang dikeluarkan yaitu mengenai SK pemindahtanganan waduk sepat kepada pihak PT. Ciputra Surya hanya perlu persetujuan dari DPRD kota Surabaya saja dan atas sepengetahuan Camat Lakarsantri dan Lurah

Lidah Kulon selaku penanggung jawab pengelolaan lahan sebelum berpindah tangan.

Disisi lain terbitnya SK Walikota dan SK DPRD kota Surabaya tersebut secara yuridish (hukum) sudah diakui keabsahannya, dengan begitu dari

⁵ Suarakawan.com “Tolak Perampasan waduk, puluhan warga lidah kulon duduki pemkot” diakses tanggal 29 Mei (17:02 WIB)

⁶ SP Online SurabayaPagi.com – “Citraland Abaikan Warga” diakses tanggal 29 Mei 2012 17.13 WIB.

pihak Ciputra sendiri juga telah memiliki kantong perizinan secara penuh terkait hak dan kewajiban dalam mengelola waduk tersebut.

Pola Penguasaan Lahan dan Arah kebijakan Pemkot

Dari beberapa pemaparan data diatas dapat disimpulkan bahwa berdasarkan definisi konflik dari teori konflik yang dipaparkan pada kajian teoritik sebelumnya dijelaskan bahwa konflik adalah perseteruan antara dua belah pihak yang memiliki kepentingan yang berbeda terhadap obyek yang sama dan pada akhirnya pihak – pihak yang sedang berkonflik tersebut akan saling menyalahkan.

Dalam kasus waduk sepat Lidah Kulon ini, pihak – pihak yang sedang berkonflik adalah antara PT. Ciputra Surya dengan warga yang tinggal disekitar waduk sepat Lidah Kulon. Ciputra merasa lahan waduk sepat Lidah Kulon yang sekarang menjadi miliknya adalah sah sesuai dengan keputusan yang berlaku yaitu dengan terbitnya SK Walikota Surabaya dan SK DPRD kota Surabaya. Sedangkan masyarakat sekitar yang dalam hal ini adalah warga yang tinggal disekitar waduk merasa pemindah alihan status tersebut melanggar ketentuan karena tidak atas seizin warga, padahal tanah waduk tersebut telah ada semenjak zaman nenek moyang mereka.

Sedangkan, Dahrendorf berpandangan bahwa terjadinya suatu konflik dikarenakan adanya dominasi kekuasaan yang dimiliki oleh pemilik modal yang dalam hal ini adalah Ciputra terhadap kaum proletar (pihak yang dikuasai) yang ada dibawahnya yaitu warga waduk sepat. Dilain sisi menurutnya, struktur yang ada pada masyarakat terdiri dari beberapa organisasi yang berdasar pada satu dominasi kekuasaan atas dasar paksaan. Maka dari itu menjadi wajar apabila pihak – pihak yang dikuasai dengan segala cara akan tetap mempertahankan kepentingannya itu dari pihak yang menguasai melalui jalan konflik.

Permasalahan pun semakin meruncing dengan semakin banyaknya tuntutan yang dilakukan oleh warga salah satunya adalah verifikasi ulang yaitu melalui sosialisasi terbitnya SK hingga penuntutan uang ganti rugi lahan maupun relokasi lahan waduk sepat. Adanya tuntutan tersebut membuat pihak Ciputra pun akhirnya mengeluarkan dana CSR sebagai bentuk kompensasi yang dilakukan perusahaan kepada masyarakat sekitar waduk sepat.

Coser berpandangan bahwa pada suatu konflik yang sedang berlangsung perlu adanya

“katup peneyelamat” sehingga konflik yang sedang berlangsung tidak semakin parah dan memakan korban. *Safety-value* (katup penyelamat) yang dimaksud merupakan pihak netral yang berada ditengah sebagai penjemabatan diantara pihak – pihak yang sedang berkonflik. Dalam hal ini yang disebut sebagai “katup penyelamat” adalah LBH Surabaya.

LBH Surabaya hadir sebagai pihak penengah antara warga waduk sepat dengan pemerintah dan Ciputra. Artinya LBH Surabaya membantu warga dalam menyuarakan keluhannya dan membantu mensosialisasikannya kepada pemerintah dan Ciputra, sehingga *miss communication* yang ada sebelumnya diharapkan dapat menemui titik terang.

Disisi lain jika dilihat hubungan korelasi yang terjadi antara pemerintah kota Surabaya dengan PT. Ciputra Surya dengan berdasar pada konsep teori *time and power*. Dalam hal ini pemerintah kota Surabaya selaku pemegang kekuasaan otoritas secara tidak langsung bersifat memaksa terhadap PT. Ciputra Surya untuk memberikan lahannya demi berlangsungnya pembangunan SSC Gelora Bung Tomo yang ada di Kecamatan Pakal, Benowo.

Adapun bentuk otoritas yang digunakan oleh pemerintah yaitu dengan terbitnya SK Walikota dan DPRD kota Surabaya tentang pemindahan-tanganan asset lahan kepada pihak PT. Ciputra Surya. Disisi lain secara implisit pihak Ciputra juga tidak dapat berkutik karena rencana pembangunan SSC Gelora Bung Tomo tersebut sudah menjadi salah satu agenda pembangunan daerah terkait dengan usaha pengembangan beberapa kawasan tertinggal yang ada di Surabaya. Dengan kata lain, adanya pembangunan gelora ini juga menjadi perwujudan nyata pengembangan secara merata yang ada di kota Surabaya.

Kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah kota ini berdasarkan konsep teori *cluster, power, and place* tergolong sebagai pola kekuasaan (*power sebagai hubungan/relationship*). Artinya power yang dimiliki digunakan sebagai suatu hubungan yang dapat melegitimasi keputusan yang ada. Dalam hal ini kekuasaan yang dimiliki adalah sebagai pengeluar kebijakan lahan waduk sepat tersebut. Hal tersebut juga diperkuat dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang – Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang PP Nomor 6 Tahun terkait pengelolaan barang milik Negara/Daerah.

Dengan demikian artinya pemerintah mempunyai kuasa penuh atas asset yang ada

diwilayahnya yaitu lahan waduk sepat yang ada di kawasan Surabaya Barat tepatnya pada Kecamatan Lakarsantri Kelurahan Lidah Kulon.

Adanya korelasi konsep kekuasaan yang seperti itu ditambah dengan adanya peraturan daerah yang berlaku maka, masyarakat yang dalam hal ini adalah warga waduk sepat Lidah Kulon mau tidak mau harus menerima keputusan yang berlaku. Hal tersebut sesuai dengan konsep kekuasaan yang dipaparkan dalam kerangka teoritik sebelumnya yaitu mengenai konsep *power is an agen*. Power sebagai agen berfungsi sebagai control sumberdaya yang ada di sekitarnya, dengan kata lain power sebagai agen mampu mengkontrol hubungan social yang ada pada suatu wilayah yang dalam hal ini adalah masyarakat.

Disisi lain jika objek ditujukan terhadap pihak swasta (pengembang) yang dalam hal ini adalah PT. Ciputra Surya dimana pihak swasta (pengembang) tersebut juga sebagai implementasi dari adanya suatu *clusters* maka, kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah kota Surabaya juga dapat memaksa PT. Ciputra Surya untuk menyerahkan lahan kepemilikannya yang berada di daerah Pakal demi berlangsungnya pembangunan Gelora Bung Tomo.

Perlu diingat pada penjelasan teoritik yang ada pada bab sebelumnya, *clusters* merupakan kelompok dari beberapa *firm*

- *firm* yang saling berkoordinasi dalam membentuk jaringan sehingga dapat terbentuk adanya suatu kerjasama demi melindungi kepentingannya masing – masing. Koordinasi yang terbentuk tersebut secara tidak langsung akan membentuk suatu pola penguasaan pada waktu dan tempat tertentu. Dalam hal ini yang disebut sebagai *cluster* adalah PT. Ciputra Surya dan *firm – firm* yang ada di dalamnya adalah perusahaan pengembang yang bernama Citraland. Hal tersebut dapat terwujud, mengingat PT. Ciputra Surya adalah suatu perusahaan pengembang besar yang memiliki banyak naka perusahaan dan salah satunya bernama Citraland.

Adanya konsep *clustering* yang dipaparkan pada kerangka teoritik sebelumnya, dengan begitu dapat terlihat bahwa *clustering* yang dilakukan oleh PT. Ciputra Surya melalui anak perusahaannya yang bernama Citraland merupakan salah satu implementasi pola penguasaan lahan yang ada di wilayah Surabaya Barat yang dalam hal ini juga berkaitan dengan sengketa waduk sepat tersebut.

Sedangkan pola penguasaan lahan terkait kasus sengketa waduk sepat yang dilakukan oleh

pengembang yang dalam hal ini adalah PT. Ciputra Surya adalah menggunakan konsep *power as an agent*. Konsep kekuasaan tersebut mengandung makna bahwa kekuasaan yang dimiliki dapat mempengaruhi Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada disekitarnya dengan adanya otoritas yang dimiliki. Bentuk dari kekuasaan yang dimiliki Ciputra tersebut adalah surat kepemilikan lahan waduk sepat yang sah melalui diterbitkan SK Walikota dan SK DPRD kota Surabaya. Dengan demikian warga yang ada disekitar waduk tersebut tidak dapat berkutik karena kepemilikan lahan telah berpindah alih.

Namun, ketika menganalisa dari sudut pandang objek selain konflik maka terkait pengembangan suatu wilayah, dalam teori kekuasaan *power as discipline* yaitu kekuasaan yang akan cenderung melakukan *control rule – rule* (penerapan ataupun pemberlakuan) peraturan yang sudah ada sebelumnya. Ini merupakan salah satu bentuk kebijakan dari Pemerintah Kota Surabaya dalam menanggapi soal sengketa lahan waduk sepat tersebut. Dalam hal ini Bapeko selaku Badan yang mengatur seluruh rencana pembangunan dan pengembangan kota Surabaya mempunyai kuasa penuh untuk memaksa PT. Ciputra Surya yang notabene dalam hal ini sebagai pemilik sah waduk paska diterbitkannya SK tersebut, agar dapat mengikuti aturan perencanaan yang berlaku sesuai dengan RTRW yang telah dipaparkan pada pembahasan sebelumnya.

Meskipun mungkin pada akhirnya lahan waduk tersebut akan dibangun kompleks perumahan baru, namun hendaknya tetap berpedoman terhadap aturan RTRW yang berlaku yaitu menyediakan 40% dari lahan yang dimiliki untuk membangun PSU yang nantinya mekanisme pengelolannya harus dikembalikan lagi kepada pemerintah kota Surabaya. Sehingga dengan begitu hak – hak social warga yang ada disekitar waduk sepat tersebut dapat tetap terlayani dengan baik.

Kesimpulan

Pembangunan SSC Gelora Bung Tomo merupakan titik awal permasalahan sengketa waduk sepat Lidah Kulon. Hal tersebut terjadi dikarenakan dalam proses pembangunan Gelora tersebut, lahan yang digunakan sebagian besar merupakan lahan milik PT. Ciputra Surya.

Adanya permasalahan lahan tersebutlah yang membuat pemerintah kota Surabaya mengeluarkan Surat Keputusan Walikota dan Surat Keputusan DPRD kota Surabaya⁷ tentang

pemindah-tanganan beberapa asset lahan milik pemerintah kota kepada PT. Ciputra Surya sebagai ganti lahan pembangunan Gelora Bung Tomo.

Secara tidak langsung pola penguasaan lahan yang dilakukan PT. Ciputra Surya adalah dengan cara menggunakan strategi pengkaplingan beberapa lahan yang ada di Surabaya yaitu salah satunya yang ada di daerah Pakal – Benowo. Adanya pengkaplingan tanah tersebut dapat dibuktikan melalui dikeluarkannya sertifikat tanah kepemilikan oleh PT. Ciputra Surya yang kemudian diberikan kepada pemerintah untuk pembangunan Gelora Bung Tomo.

Dalam analisis secara teoritik dapat digambarkan bahwa pola penguasaan lahan yang dilakukan oleh PT. Ciputra Surya adalah menggunakan konsep *clustering* dengan *firm* yang ada di dalamnya yaitu perusahaan pengembang yang bernama Citraland melalui proses pengkaplingan tanah di beberapa wilayah di Surabaya Barat.

Penguasaan lahan yang dilakukan oleh Citraland tersebut secara tidak langsung juga mendominasi kepemilikan lahan yang ada di wilayah Surabaya Barat. Hal ini terbukti dengan adanya sengketa Waduk Sepat Lidah Kulon perihal kepemilikan lahan yang dimiliki oleh PT. Ciputra Surya.

Dari sini dapat terlihat bahwa kekuatan – kekuatan yang dimiliki oleh *firm – firm* dalam *clustering* yang dimiliki oleh PT. Ciputra Surya, mampu mempengaruhi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang dalam hal ini dapat dibuktikan dengan pengeluaran SK Walikota dan SK DPRD kota Surabaya tentang pemindah-tanganan beberapa asset lahan pemerintah.

Berdasarkan konsep teori *clusters, power and place* kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah kota dalam bentuk Surat Keputusan tersebut, disisi lain juga bersifat “memaksa” pihak pengembang untuk memberikan lahannya agar pembangunan Gelora Bung Tomo tetap berlanjut. Sedangkan arah dan tujuan kebijakan pemerintah tersebut dibuat adalah demi terciptanya perkembangan kota yang lebih baik namun tetap pada kaidah – kaidah aturan yang sudah ada yaitu RTRW kota Surabaya.

Dengan adanya kaidah aturan yang berlaku tersebut dapat menjadi filter pemerintah terhadap pembangunan – pembangunan yang akan dilakukan oleh pihak pengembang, tak terkecuali oleh PT. Ciputra Surya. Sehingga adanya kebijakan pemerintah yang seperti itu dapat digambarkan sebagai suatu cara pemerintah untuk melindungi masyarakat dan lingkungannya.

IV. 2 Saran

IV.2.1 Saran Secara Praktisi

Penelitian yang dilakukan mengenai pola penguasaan lahan dan implementasi kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah kota Surabaya terkait sengketa waduk sepat ini diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan tentang makna dan kekuasaan pemilik modal dalam konstruksi ruang kota pada studi politik perkotaan. Sehingga dengan begitu diharapkan pemerintah dapat lebih memfilterisasi pengembang

IV.2.1 Saran Secara Akademisi

Pada penelitian ini ada beberapa hal yang tidak dapat peneliti lakukan karena waktu dan kondisi yang sangat terbatas, mengenai otoritas PT. Ciputra Surya selaku pengembang terbesar di Indonesia, utamanya di kota Surabaya. Yaitu adanya indikasi pembentukan kota dalam kota yang secara tidak langsung didirikan oleh PT. Ciputra Surya lengkap dengan fasilitas yang diberikan serta pengkoordinasian system yang ada di dalam *real estate* yang dimiliki oleh PT. Ciputra Surya. Oleh karena itu peneliti berharap pada penelitian selanjutnya dapat meneliti hal tersebut, sehingga khasanah studi ilmu perkotaan yang ada akan mempunyai referensi yang lebih lengkap.

DAFTAR PUSTAKA

- Allen, J. 1997. *Economies of Power and Space*, in Lee, R and
Wills, J. (eds). *Geographies of Economies*. London,
Arnold. Clegg, S. 1989. *Frameworks of Power*.

⁷ SK Walikota Surabaya Nomor 188.451/366/436.1.2/2008 dan SK DPRD kota Surabaya Nomor 39 Tahun 2008 yang notabene sebagai pembantu pemerintah melalui kontrak kerjasama yang dilakukan dalam upaya pembangunan kota. Dengan begitu tidak akan banyak pihak – pihak yang menjadi korban dalam upaya pembangunan daerah yang dilakukan oleh pemerintah utamanya masyarakat dan lingkungan sekitar.

London, Sage.

Giddens, A. 1976 *New Rules of Sociological Method*. London, Hutchinson.

Koestoer, Hendro raldi dkk. 2001. *Dimensi Keruangan Kota Teori dan kasus*. Jakarta, UI Press.

Limbong, Bernard. 2012. *Konflik Pertanahan*. Jakarta, CV Rafi Maju Mandiri.

Muchsin, Koeswahyono, Imam. 2008. *Aspek Kebijaksanaan hukum penatagunaan tanah dan penataan ruang*. Jakarta, Sinar Grafika.

Nazir, Moh.Ph.D. 2005. *Metode Penelitian*. Jakarta, Ghalia Indonesia.

Rijadi, Prasetyo. 2005. *Pembangunan hukum penataan ruang dalam konteks kota berkelanjutan*. Surabaya, Airlangga University Press.

Sayer, A. 2000. *Realism and Social Science*. London, sage. Scott, J. 2001. *Power*. Cambridge and Oxford, Polity Press. Sigmund agra, dalam *Urban planning*, Mc Graw Hill

Encyclopedia of Environmental Science, Second Edition, 1980.

Adisasmita, Raharjo. 2010. *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*. Graha Ilmu, Yogyakarta.

Surbakti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia

Widodo, Dukut Imam. 2010. *Soerabaia In The Olden Days*.

Surabaya, Dukut Publishing.

Internet

Berita mengenai pembangunan Apartemen dan real estate oleh PT. Ciputra Group <http://koran-jakarta.com/index.php/detail/view01/70962> di akses pada tanggal 04 Desember 2011 (14:15 WIB).

<http://www.ciputradevelopment.com/files/FR-CD0310.pdf> diakses pada tanggal 29 Maret 2012 (21:12 WIB).

LensaIndonesia.com "Soal waduk, DPRD Surabaya minta warga Lidah Kulon evaluasi kembali keinginannya" diakses pada tanggal 14 Desember 2011 (14:14 WIB).

LensaIndonesia.com "Soal waduk, DPRD Surabaya minta warga Lidah Kulon evaluasi kembali keinginannya" diakses pada tanggal 14 Desember 2011 (14:16 WIB).

Lihat kasus sengketa tanah warga Tanjung sari pada Web : Tribunnews.com di akses pada tanggal 02 Juli 2011 (16:23 WIB).

PanjiSuroboyo.com "Warga waduk sepat lurug Walikota" di akses pada tanggal 08 Desember 2011 (14:10 WIB).

Pelitakarang.com "Waduk sepat milik warga : Solidaritas Darurat Nasional Jatim" diakses pada tanggal 22 Januari 2012 (08:45 WIB).

Suarakawan.com "Tolak perampasan waduk, puluhan warga Lidah Kulon duduki pemkot". Diakses pada tanggal 08 Desember 2011 (14:09 WIB).

SurabayaPostOnline.com "Buntut kasus sengketa waduk di lidah Kulon antara warga dengan pengembang PT. Citraland" diakses pada tanggal 28 Maret 2012 (15:12 WIB).

Surabayapagi.com "Citraland abaikan warga". Diakses pada tanggal 25 juni 2011 (16:05 WIB).

SurabayaPagi.com "Sengketa Citraland-Warga Lidah Kulon picu konflik sosial" diakses pada tanggal 01 Juli 2011 (16:50 WIB).

Tribunnews.com diakses pada tanggal 02 Juli 2011 (16:30 WIB).

www.ciputrasurya.com : "Profile PT. Ciputra Surya" diakses pada tanggal 29 Maret 2012 (17:16 WIB).

Dokumen

Badan Pusat Statistik kota Surabaya, Surabaya dalam angka 2011.

Ketetapan MPR/RI/1998 tentang GBHN (Garis – Garis Besar Haluan Negara), diterbitkan oleh Sekretaris Jenderal Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Rencana Tata Ruang Wilayah Surabaya Tahun 2009.

Undang – Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - pokok Agraria.

Undang – Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Rujukan Skripsi

Skripsi Daniel Theodore Sparinga, 1993. *"Pembebasan tanah dan permasalahannya. Studi kasus tentang sengketa tentang pemilik tanah pengusaha Real Estate dan Pemerintahan di Karang – Pulosari Surabaya"*.

Skripsi Yudo Baskoro, 2008. *"Konflik antar sesama instansi Pemerintah (Studi kasus sengketa perebutan lahan antara TVRI Jawa Timur dengan Pemerintah Kota Surabaya)"*.