

KONFLIK TANAH DI DESA TUBANAN KECAMATAN TANDES SURABAYA 1973-1995

Agung Putro Hermawan¹⁾
Muryadi²⁾

Abstract

Conflict of land in the village district Tubanan Tandes Surabaya 1973 to 1995, is one of a series of events struggle to meet urban infrastructure space in the administration of Mayor Soekotjo. The conflict began in 1973 with the acquisition of land which was originally to importance countries, lack of socialization government against villagers Tubanan through a plan of development projects in the western city suffered various acts of rejection some villagers. This situation has a negative impact Soekotjo achieve the original goal of becoming the mayor of the second largest city in Indonesia and urban Indamardi, adverse events facing the problems of the stability of the city government of the conflict. Due to the prolonged conflict in the village land, the mega projects being developed in the villages affected by the Tubanan stalled development in the village. Townspeople who should get the right protection and comfort turns into parties exploited their comfort right from Surabaya City Government.

Keywords: Land acquisition, Conflict, Tubanan Tandes Surabaya, Development.

Abstrak

Konflik tanah di desa Tubanan Kecamatan Tandes Surabaya tahun 1973 hingga 1995, merupakan salah satu dari rangkaian peristiwa perebutan ruang demi pemenuhan infrastruktur kota di era pemerintahan walikota Soekotjo. Konflik ini dimulai tahun 1973 dengan proses pembebasan tanah yang sedianya untuk kepentingan negara, kurangnya sosialisasi pihak pemerintah terhadap masyarakat desa Tubanan melalui rencana proyek pembangunan di barat kota mengalami berbagai aksi penolakan beberapa warga desa. Keadaan ini telah berdampak buruk tercapainya tujuan semula walikota Soekotjo yakni menjadi kota terbesar kedua di Indonesia maupun kota Indamardi, dampak buruk tersebut yang tengah dihadapi Pemda yakni permasalahan stabilitas kota dari adanya konflik tersebut. Akibat terjadinya konflik tanah yang berkepanjangan di desa ini, mega proyek yang tengah dikembangkan di desa Tubanan terkena imbas yakni tersendatnya pembangunan di desa ini. Warga kota yang seharusnya memperoleh hak perlindungan dan kenyamanan berbalik menjadi pihak yang tereksplorasi hak kenyamanan mereka dari Pemerintah Kota Surabaya.

Kata Kunci : Pembebasan tanah, Konflik, Tubanan Tandes Surabaya, Pembangunan.

¹⁾ Mahasiswa Departemen Ilmu Sejarah angkatan 2006 Fakultas Ilmu Budaya Universitas Airlangga. E-mail : agungputro23@ymail.com

²⁾ Departemen Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Airlangga Surabaya

Pendahuluan

Karakter dan fenomena sosial permasalahan tanah di Indonesia di seperempat akhir abad ke-20 tidak lagi bisa ditelusuri dari pelaksanaan UUPA 1960, serta tidak juga bisa dipahami sebagai persoalan *planning and management land resources*. Hal itu juga disebabkan secara historis UUPA memiliki strategi yang berbeda dengan pembangunan yang diterapkan oleh gaya pemerintahan era Orde Baru. *Grand design* yang terkandung dalam UUPA adalah (neo) populisme, sementara yang dianut dan diterapkan oleh pemerintah Indonesia adalah kapitalisme. Karakter dan fenomena permasalahan tanah di era Orde Baru ini dapat ditelusuri dari karakter pembangunan kapitalisme yang bertumpu pada modal besar termasuk modal internasional yang difasilitasi pemerintah melalui kebijakannya. Sejalan dan seiring dengan kebijakan yang ditawarkan pemerintahan Orde Baru maka, tidak menjadikan penataan penguasaan tanah sebagai basis namun, memberlakukan kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan swasta melalui intervensi langsung dari pemerintah yang bersifat ekstra-ekonomi. Akibat hal ini konsekuensi logisnya adalah berkembangnya dua persoalan mendasar dalam pertanahan yakni pembebasan dan sengketa tanah.

Di tengah kebijakan pengadaan tanah yang meliputi di dalamnya persoalan pembebasan tanah yang berwatak pro intervensi, dalam tulisan ini menjelaskan latar belakang konflik, dinamika yang terjadi pada perjalanan panjang kasus sengketa tanah di desa Tubanan-Kecamatan Tandes pada periode

1973-1995. Selain itu, disertakan pula mekanisme yang diambil Pemda Kota Surabaya mengenai solusi untuk mengakhiri konflik antara pemerintah dengan warga desa Tubanan dalam perspektif sejarah.

Pemda Kota Surabaya dalam melakukan pelayanan berupa akses kenyamanan bagi warga kotanya menunjuk pada upaya pembenahan infrastruktur kota. Proses pembenahan ini ditujukan pada wilayah pinggiran kota, khususnya timur dan barat kota. Di awal-awal tahun 1970-an langkah kebijakan walikota Soekotjo diprioritaskan pada usaha pemberian izin pada pihak swasta yang bergerak dalam usaha pertanahan maupun perumahan. (Soekotjo, 1994 : hlm. 1-3) Proses ganti rugi yang terselubung di dalam proses pembebasannya menimbulkan situasi yang tidak kondusif di desa ini, berbagai aksi warga desa menuntut keadilan pun dilakukan seperti aksi protes maupun cara-cara kekerasan. Interaksi maupun bersinggungan fisik dengan pihak aparat keamanan menjadi fenomena sosial yang lumrah dihadapi pemerintah manakala tidak adanya keterbukaan di dalam kesepakatan diantara beberapa pihak yang saling berkepentingan sehingga secara otomatis fenomena sosial tentang persoalan tanah menandakan adanya krisis di bidang pertanahan yang tidak terselesaikan.

Pembangunan Mega Proyek di Desa Tubanan

Desa Tubanan termasuk salah satu kelurahan yang ada di Kotamadya Surabaya. Diapit jalan besar maupun kelurahan yang menghubungkan ke

tengah kota, di sebelah barat desa ini berbatasan langsung dengan kelurahan Manukan, sebelah selatan dan timur berbatasan dengan desa Pradah Kalikendal maupun jalan Raya Darmo Permai. Desa Tubanan sendiri selain berdekatan dengan desa Pradah Kalikendal maupun desa Manukan, desa ini merupakan kawasan penghubung antara desa Lontar dengan pusat kota maupun dengan daerah luar kota. Minimnya penghijauan maupun infrastruktur di Kecamatan Tandes menyebabkan Pemerintah Daerah di awal-awal tahun 1970 an menggagas ide untuk melaksanakan pembenahan infrastruktur kota maupun bisnis yakni memberikan fasilitas kemudahan bagi investor asing yang ingin menanamkan modalnya di Kota Surabaya.

Kondisi Geografis Surabaya pada umumnya khususnya di daerah Surabaya Barat yang memang memang memerlukan pembenahan khususnya di sektor penghijauan kota maupun bisnis maka, sejak masa pemerintahan Soekotjo tempat ini (Kecamatan Tandes) difokuskan pada pembenahan infrastruktur kota demi menunjang kegiatan maupun penghubung administratif kota, baik dari dan menuju pusat kota.

Rencana pembangunan real estate sendiri oleh walikota Soekotjo sebenarnya dijalankan sejak tahun 1970 an bersamaan dengan pembangunan infrastruktur kota berupa pembuatan jalan-jalan maupun fasilitas umum seperti puskesmas, saluran air, listrik. Dari catatan sejarah dan pengalaman penduduk di pinggiran kota khususnya di Kecamatan Tandes yang mengalami ketimpangan

kesejahteraan antar sesama warga kota bertahun-tahun antara pusat kota dengan daerah pinggiran kota yang belum tersentuh pembangunan maupun pelayanan sosial. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah Kota Surabaya memahami betul pra kondisi fisik di daerah pinggiran kota terutama di barat kota yang cenderung topografis tanahnya di daerah ini kering (tandus). Walikota memandang perlu adanya prasarana fisik di daerah tersebut sebagai langkah utama Pemda untuk mengembangkan proyek selanjutnya yakni pembangunan maupun pengusahaan tanah kota. Konsep demikian sudah sewajarnya dimiliki jajaran penguasa pemerintah setempat (pejabat pembantu pemerintah daerah) mengingat begitu gencarnya arus pemodal baik asing maupun dalam negeri mencari minat mengembangkan bisnis di kota ini maka, secara otomatis prasarana fisik digenjot untuk memenuhi target harapan Pemda namun, harapan Pemda di dalam mengembangkan bisnis di bidang pertanahan dan perumahan akan bernilai sia-sia apabila tidak diimbangi dengan prasarana fisik kota yang mumpuni sehingga hal ini dapat bernilai di kemudian hari bagi warga kota Surabaya khususnya di daerah pinggiran kota dalam menerima akses perumahan yang mudah dan nyaman. Mengingat pentingnya sarana umum yang berupa jalan-jalan protokol sebagai akses, tempat kesehatan (puskesmas) maupun air dan listrik maka, dalam hal ini Dinas Pengelolaan Lahan dan Bangunan (DPLB) Kota Surabaya Provinsi Jawa Timur membuat proposal pengajuan tentang rencana pembangunan infrastruktur di Kecamatan Tandes yang

diharapkan dapat memberikan penawaran kemudahan bagi Pemda untuk mengembangkan bisnis yang diharapkan walikota.

Rencana pembangunan infrastruktur kota berupa real estate sendiri sebenarnya sudah dijalankan sejak walikota Soekotjo memimpin Kota Surabaya namun, perhatian DPU tertuju pada pusat kota dikarenakan pada awal pemerintahannya tahun 1965 arus pemodal belum begitu gencar masuk ke kota ini barulah di awal-awal tahun 1970 an bersamaan dengan program dan impian walikota membangun bisnis dengan pihak swasta, pihak pejabat pembantu walikota mengusulkan pembangunan di wilayah pinggiran kota yang dinilai Pemda dalam membebaskan tanah tidak semahal harga tanah di pusat kota. Selanjutnya pembangunan mega proyek real estate dilaksanakan sampai peluang dua dekade lamanya dengan sumber dana APBD, sempat terhenti di tahun 1973 karena keterbatasan dana maupun mengatasi kasus sengketa lahan dengan warga kota yang telah lama mendiami daerah tersebut misalnya kasus di desa Tubanan.

Sudah barang tentu pembangunan mega proyek real estate yang melewati sejumlah desa di Kecamatan Tandes harus membebaskan tanah milik warga tidak terkecuali di desa Tubanan. Langkah-langkah pembebasan tanah proyek real estate sudah seharusnya melibatkan berbagai pihak yang saling terkait, baik pihak Pemda dan pejabat pembantu walikota maupun penduduk yang tanahnya terkena pembebasan. Pembebasan tanah di desa Tubanan dilaksanakan pada 10 Maret 1973 dengan disaksikan beberapa pejabat administratif

pembantu walikota seperti Camat Tandes dan kepala desa Tubanan, kepala kantor agraria Kota Surabaya, panitia pembebasan dan beberapa aparat keamanan yang diterjunkan langsung di desa ini.

Dalam rangka pembangunan real estate yang di desa Tubanan, walikota Soekotjo agak tertutup khususnya yang berkaitan dengan patokan harga dasar tanah. Hal ini dikarenakan pihak Pemda ingin menghindari munculnya praktek calo tanah namun, tindakan yang diambil Pemda justru menimbulkan persepsi yang berbeda dengan masyarakat kota yang pada akhirnya menolak proyek pengerjaan real estate di Kecamatan Tandes khususnya di desa Tubanan (Bakorstanas Jatim, 1995: hlm. 2). Dalam pengerjaan proyek real estate di desa ini seharusnya melibatkan beberapa pihak baik pejabat pembantu walikota maupun warga desa terutama warga desa Tubanan yang tanahnya terkena proyek pembangunan real estate PT. Darmo Permai tersebut.

Proses pengerjaan real estate kurang begitu berkenan di masyarakat Kota Surabaya yang terkena penggusuran terutama masyarakat desa Tubanan dikarenakan proyek Pemda ini kurang melakukan pendekatan atau sosialisasi dalam pengerjaan mega proyek di atas tanah mereka (warga desa Tubanan). Walikota Soekotjo ingin memperbaiki citra sebagai salah seorang Pemda Kota Surabaya yang tidak hanya tegas sebagai mantan tentara nasional namun, tegas dalam memimpin dan menyejahterakan warga kotanya yakni sebagai kepala daerah perintis pembangunan ke arah kota Indamardi maupun kota terbesar kedua setelah ibukota Jakarta.

Sosialisasi pengerjaan proyek pembangunan real estate yang dimotori pihak Pemda Kota Surabaya, yang proyek ini ditangani oleh pihak developer PT. Darmo Permai sebagai pihak penanggungjawab di desa ini kurang mendapat respon positif warga desa. Hal ini dapat dibuktikan dengan tidak nampak adanya upaya pihak walikota Surabaya mendayakan potensi tokoh masyarakat desa selain lurah sebagai pihak perwakilan dari masyarakat desa dalam proses musyawarah yang cenderung tertutup. Metode yang diterapkan walikota Soekotjo lebih cenderung menggunakan strategi militer dan pro pemerintahan yakni yang sejalan dengan program impiannya (Kardi, 29 November 2012). Pembangunan mega proyek real estate memiliki beberapa tujuan selain mengusung impian walikota Soekotjo yang berskala nasional dan regional, tujuan yang hendak diciptakan walikota tersebut antara lain mengikis sumber keresahan sosial yang umumnya terjadi di area kumuh seperti daerah pinggiran kota. *Kedua*, menciptakan keindahan kota dengan upaya membangun (penambahan) berupa taman kota di area real estate.

Pembebasan Tanah Desa

Sepanjang Orde Baru berkuasa, kebutuhan atas tanah untuk keperluan pembangunan kota-kota di seluruh Indonesia benar-benar dirasakan pemerintah. Tanah merupakan elemen terpenting dalam kehidupan manusia seperti kebutuhan tempat tinggal, mata pencaharian maupun untuk keperluan pemakaman pun manusia membutuhkan tanah maupun ruang (Gow Giok Siong, 1960 : hlm. 46). Begitu vitalnya

kebutuhan akan tanah menimbulkan berbagai gejala sosial yang ada di dalamnya seperti persoalan perebutan ruang dan persoalan kepentingan. Terbatasnya luas lahan khususnya di perkotaan berakibat pada munculnya berbagai bentuk benturan (konflik) kepentingan baik antar sektor, antar wilayah maupun antar anggota masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya tanah. Masalah konflik tanah di perkotaan sebenarnya merupakan suatu fenomena memperebutkan ruang, kasus konflik ini merupakan wujud nyata bahwa perebutan lahan di perkotaan memerlukan keputusan politik. Kualitas problem tersebut umumnya bersifat lintas sektoral dan memiliki segi serta dimensi, dimensi itu meliputi dimensi hukum, ekonomi, sosial budaya, politik pertanahan keamanan, sehingga dalam pembangunan hukum agraria perlu diperhatikan dimensi nasional dan global (Arie S. Hutagalung, 2005 : hlm. 49). Dimensi yang dimaksud penulis disini adalah persoalan tata ruang yang umumnya terjadi di kota-kota Indonesia yang menyangkut di dalamnya adalah '*keresahan sosial*'. Bentuk keresahan sosial yang terjadi di Kota Surabaya berupa tumbuhnya pemukiman-pemukiman liar di pinggiran kota diakibatkan sulitnya akses masyarakat untuk mendapatkan tempat tinggal yang layak (Aminuddin Ilmar, 2004 : hlm. 79-80). Adanya keresahan sosial yang umumnya terjadi di kota-kota besar lainnya merupakan suatu fenomena sosial yang meresahkan bahkan para pemukim liar diberikan stigma negatif yakni sebagai penghambat menuju pembangunan kota ke arah yang modern akibat adanya

Ngatiman yang mendapatkan kepercayaan masyarakat Tubanan memproses jual beli tanah desa tidak meng-inventarisir data-data ini secara transparan kepada warga (SK. Dinas Pengelolaan Lahan dan Bangunan Kota Surabaya No. 44/SDA/P2.T.U.N./1973).

Beberapa fakta sering dikaitkan dengan adanya kasus pembebasan di desa Tubanan yang identik dengan bermacam pelanggaran yang melingkupi di dalamnya seperti persoalan pelanggaran HAM, ganti rugi, kolusi antara pejabat pembantu walikota (baca: panitia pembebas atau dikenal dengan nama panitia 9 dengan pihak developer atas peng-kaburan makna '*kepentingan umum*'. Dari beberapa bentuk pelanggaran yang ada di desa tersebut terdapat bukti yakni kabar yang menyebutkan bahwa dalam lembar surat tanah desa (TKD) atau tanah bondo deso berisi *keputusan yang diambil secara sepihak harga ganti rugi tanah oleh panitia 9 secara paksa dalam menentukan persoalan pembebasan tanah* contohnya perkara luas tanah (sebelum dibebaskan tidak dilakukan pengukuran terlebih dahulu sehingga menyebabkan ganti rugi yang diberikan tidak sesuai dengan luas tanah yang sebenarnya atau dapat diartikan bahwa seluruh warga desa yang terkena proyek ini tunduk dan patuh (nriman/nrimo) pada pemegang kuasa tertinggi di desa (kepala desa) maupun pihak panitia pembebas/pejabat pembantu walikota (panitia 9). Selain itu, semata-mata rakyat tidak terkena/menghindari dampak negatif yakni pemberian stigma simpatisan PKI terhadap aksi kontra mereka terhadap rencana pembangunan ini. Betapapun sabar maupun nriman

warga desa pada masa ini namun, tetap saja tulisan dalam persetujuan tersebut kemudian menyulut aksi kekecewaan warga desa yang merasa haknya sebagai warga asli desa Tubanan telah dirampas oleh kepala desa setempat. Pernyataan ini muncul pada saat berakhirnya jabatan Soekotjo sebagai Pemerintah Kota Surabaya, kebijakannya dengan tegas memberlakukan ekonomi kapitalistik melalui keberpihakan pada kepentingan swasta (Kardi, 5 Oktober 2010).

Topik menarik yang juga sering dibahas dalam persoalan pembebasan tanah desa Tubanan ini adalah permasalahan konversi dari 'hak milik adat' menjadi Hak Milik (HM) terganjil karena kebijakan Gubernur M. Noer. Konversi tersebut diberikan dengan syarat bagian tanah desa dikurangi untuk kepentingan bangunan yakni demi kepentingan umum. Dalam pelepasan hak atas tanah ini juga terjadi perdebatan/pembicaraan lain antara ketiga pihak tersebut yakni membahas kesepakatan dan kecocokan harga ganti rugi tanah (nego) sesuai harga yang berlaku di pasaran. Dengan adanya rencana proyek untuk kepentingan swasta (real estate) di desa berimbas munculnya sikap ketidakpercayaan warga desa terhadap kinerja pejabat pembantu walikota sehingga efek yang ditimbulkan dari sikap ini yakni hubungan antara Pemerintah Kota dengan warga desa kurang terjalin harmonis. Masyarakat desa Tubanan menilai proyek yang tengah dikerjakan ini diwarnai tipu muslihat dari pejabat pembantu walikota hal ini dapat dibuktikan dengan lembar pemerintah sekretariat Kotamadya Surabaya yang menyatakan bahwa proyek ini dijadikan

ketimpangan pemerataan kesejahteraan warga kota (Patrick Mc Ausland, 1987 : hlm. 93-94). Hal inilah yang membuat kota tidak nyaman sehingga berujung pada berbagai aksi-aksi kriminal di perkotaan dan imbasnya kota semakin tidak bersahabat bagi penghuninya maka disini diperlukan campur tangan (kebijakan) Pemerintah Kota untuk mengantisipasi bentuk keresahan sosial maupun dampak yang ditimbulkan dari adanya pemukiman-pemukiman liar tersebut. Dalam menghadapi dua permasalahan tersebut, Pemerintah Kota Surabaya melakukan upaya terobosan dalam men-sukseskan kebijakan yang diambil yakni melalui peningkatan pemasukan di sektor perekonomian daerah (APBD) dengan cara menggali potensi yang ada melalui bentuk penanaman investasi. (Irham Fahmi, 2006 : hlm. xx). Bentuk penanaman investasi itu Pemda Kota Surabaya memfokuskan diri pada bentuk penanaman investasi di sektor pertanahan dan perumahan sebagai tujuan ladang bisnis sehingga dua sektor inilah yang kemudian pemerintah tawarkan pada para investor untuk mengembangkan usahanya di kota ini.

Adanya proyek pembangunan Real Estate yang tengah digarap/dirancang pihak developer PT. Darmo Permai di desa Tubanan seirama dan sejalan dengan program yang ditawarkan Pemda Kota Surabaya yakni penanaman investasi khususnya yang bergerak di bidang pertanahan maupun perumahan. Dalam proyek tersebut, pihak developer memberikan usulan mengenai penetapan izin usahanya pada walikota namun, melalui waktu proses yang panjang dan bertahap keinginan developer pada

akhirnya mendapat lampu hijau'. Alasan walikota Soekotjo pada pihak developer yang belum ditanggapi persoalan izin usahanya ini dikarenakan dari pihak pertama proses untuk mencari lokasi usaha melalui pembebasan tanah di wilayah administratifnya mengalami sedikit tersendat. Ketersendatan proyek tersebut tidak terlepas dari peran media massa yang memberikan akses (informasi) pada khalayak umum sehingga di kemudian hari arus informasi yang masuk ini memberikan perubahan pola pikir warga kota untuk menjadi lebih kritis terhadap upaya-upaya yang berkenaan dengan kepentingan bersama. Hal ini terbukti dalam praktek pembebasan di lapangan misalnya saja dari segi kuantitas Pemerintah Kota tidak hanya membebaskan tanah warga yang hanya berjumlah hitungan jari (beberapa KK saja) namun, untuk membebaskan tanah Pemerintah Kota Surabaya dihadapkan pada jumlah penduduk yang membludak dengan jumlah puluhan bahkan ratusan KK (Soekotjo, 1994 : hlm. 5).

Dalam pelepasan hak atas tanah untuk keperluan negara ini, diperlukan peran serta camat dalam memantau tanah-tanah didaerahnya. Camat Tandes sebagai penguasa di wilayah administratifnya berkuasa penuh dalam meng-akomodir pejabat dibawahnya dalam memediasi jalannya pelepasan hak atas tanah antara panitia pembebas dengan Kepala Desa Tubanan. Dalam menentukan jual beli harga tanah desa, P2TUN menentukan harga tanah desa sesuai nilai pasaran artinya dari hasil pengumpulan data, P2TUN melaporkan kegiatan selama tukar guling kepada BPN namun,

ajang spekulasi antara beberapa pihak pejabat pemerintahan untuk mengeruk untung mengatasnamakan program Pemerintah Kota dengan menyalahi amanah yang telah diberikan walikota yakni pembebasan tanah yang adil, transparan maupun melalui pendekatan persuasif.

Penolakan Warga Desa dan Bentuk Tekanan Aparat Terhadap Warga Desa

Pembangunan real estate di desa Tubanan yang bertujuan positif ternyata pelaksanaannya tidak seperti yang diharapkan. Terjadi gejolak masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan pembangunannya dikarenakan kurangnya informasi dalam memberikan sosialisasi maupun komunikasi antara pihak Pemerintah Daerah dengan masyarakat desa. Hal ini berakibat masyarakat belum dapat menerima adanya rencana mega proyek yang diusung walikota Soekotjo tersebut. Perencanaan tanda dimulainya proyek besar pembangunan real estate adalah dengan melakukan pengukuran-pengukuran tanah yang dimulai tanggal 10 Maret 1973. Pelaksanaan pengukuran yang dikawal oleh pejabat kantor agraria Kota Surabaya, Panitia 9, Dandim, Camat maupun Lurah setempat dengan didampingi anggota Polsek Tandes atas permintaan panitia pembebas dalam pengukuran tanah untuk di dalam prosesnya tidak mengalami hambatan. Proses pelaksanaan pembebasan tanah oleh petugas kantor agraria Kota Surabaya ke lokasi pembangunan real estate di desa Tubanan tersebut didampingi aparat keamanan untuk melakukan pengukuran. Perihal adanya aparat keamanan di lapangan dibutuhkan pihak petugas

pengukur untuk kenyamanan selama proses pengukuran tanah desa tanpa adanya hambatan. Petugas yang secara tiba-tiba melakukan aksi pengukuran mendapat perlawanan dari pihak warga desa, sebagian massa melempari petugas pengukur tanah desa dan beramai-ramai melakukan aksi kecam maupun melarang para petugas kantor agraria melakukan pengukuran tanah di desa ini. Sebagian dari massa tersebut melempari petugas pengukur maupun keamanan dengan batu maka, kejadian tersebut sontak membuat kaget aparat keamanan untuk mendatangi tempat kejadian perkara (TKP) untuk membubarkan massa dan mengamankan anggota yang cedera untuk dievakuasi (Kardi, 1 Juni 2011). Hal ini lumrah terjadi manakala kegiatan pemerintah yang bertujuan baik yakni memberikan akses kenyamanan berupa perumahan maupun infrastruktur bagi warga kota dan mengurangi tingkat kriminalitas yang cenderung mewarnai keadaan sosial di kota-kota besar namun, dengan tidak disertai adanya koordinasi maupun komunikasi di dalam proses jual beli dalam hal pembebasan tanah maka, hal yang harus diterima (konsekuensi) pihak Pemda adalah aksi penolakan maupun kekerasan (*Tempo*, 10/3/1973, hlm. 14).

Topik menarik dengan adanya aksi penolakan warga desa yang tanahnya dilakukan pengukuran oleh pejabat kantor agraria dikarenakan selain tidak adanya komunikasi baik dari Pemda pada warga desa secara langsung maupun secara tidak langsung yakni melalui perantara pejabat administratif pembantu yang ada di bawahnya (camat maupun lurah), pada saat proses peralihan hak atas tanah antara pihak kepala desa dengan petugas panitia

pembebas (P2TUN) yang terjadi pada tanggal 10 Maret 1973 tidak dilakukan secara terbuka artinya proses peralihan ini semata-mata hanya diketahui oleh pihak kepala desa, para pemilik tanah tidak diikutsertakan dalam proses peralihan ini sehingga membuat amarah pihak warga desa yang merasa tanahnya dicaplok oleh pihak pemerintah. Kurang intensifnya pendekatan sosialisasi yang dilakukan Pemda terhadap proyek yang tengah dikembangkan di desa tersebut menjadi dasar polemik yang berkepanjangan (ketidaksesuaian pemaduan maksud antara Pemda dengan masyarakat) sehingga berimbas pada ketidakjelasan maupun tanggapan yang kurang memuaskan yang diterima oleh pihak pemilik tanah seperti aksi perlawanan dikarenakan program yang diusung Pemda berbelit-belit terhadap pelaksanaan proyek tersebut di desa ini. Bukti nyata dari pemilik tanah yang menginginkan kejelasan yang diusung Pemda ini yakni dengan mendatangi kantor DPRD Kotamadya Surabaya untuk mencari keterangan tentang adanya proyek real estate yang memakan tanah di desa mereka namun, upaya pemilik tanah mendapatkan keterangan dengan hasil memuaskan tidak terpenuhi melainkan tangan hampa yang didapat dikarenakan keterangan dari pihak perwakilan anggota DPRD menutup kuping mereka terhadap aspirasi yang mereka (pemilik tanah) sampaikan dan cenderung seolah berpihak pada penguasa setempat.

Penduduk desa Tubanan menolak ketika petugas pengukur tanah desa dari kantor keagrariaan Kota Surabaya akan melakukan tugas mereka. Aksi pejabat kantor agraria ini membuat amarah warga

desa sehingga berujung pada aksi pemilik tanah untuk tetap bertahan atau tidak menggubris ajakan panitia pengukur dari kantor agraria terhadap tanah yang selama ini mereka tempati selama bertahun-tahun. Selain itu, tanah desa yang disinyalir terdapat makam leluhur merupakan bukti nyata terdapat adanya pola pikir yang berseberangan antara pihak pemerintah dengan warga desa. Menurut pihak pemerintah, untuk menentukan ganti rugi barulah ada bukti kepemilikan tanah untuk kemudian besaran harganya baru dihitung sementara pihak warga desa meminta penjelasan terhadap proyek yang tengah dikembangkan pemerintah pada di desa mereka. Tidak hanya berhenti disitu saja, penolakan tersebut berujung pada aksi kekerasan yang dilakukan pihak aparat keamanan pada pihak warga desa dan tentunya aksi penolakan ini merupakan bentuk pengkhianatan warga kota terhadap rencana pemerintah, mereka (aparat keamanan) berasumsi bahwasannya warga kota yang menolak pembangunan diberi stigma negatif yakni simpatisan PKI. Berbagai aksi intimidasi yang dilakukan aparat bermacam-macam salah satunya dengan menculik beberapa tokoh desa yang dianggap vokalis, pengganggu rencana mega proyek yang tengah digencarkan di desa tersebut. Aksi penculikan ini ditujukan untuk menciutkan nyali para vokalis agar mereka tidak menyulutkan, menggelorakan atau pun mempengaruhi penduduk desa lainnya untuk tidak melakukan aksi yang sama yakni proses penghambatan kemajuan.

Konflik Warga Desa Tubanan dan

Perkara Perdata Kasus Tubanan

Di era pemerintahan Poernomo Kasidi pada tahun 1991, pergolakan maupun konflik yang terjadi di desa ini mengalami klimaks (puncak) perseteruan antara Pemda dengan warga desa. Berbagai bentuk aspirasi warga desa tidak mendapat tanggapan pihak DPRD Kotamadya Surabaya, peninjauan maupun solusi lebih lanjut terhadap permasalahan tanah di desa tersebut. Bentuk-bentuk penanganan yang dijanjikan pihak Pemda tidak terlaksana dengan baik sehingga warga desa berinisiatif memperjuangkan setiap jengkal tanah mereka atas tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oknum pejabat pemerintah. Sikap warga desa yang *gerah* terhadap janji-janji pihak Pemda terhadap permasalahan tanah desa Tubanan, terpaksa membuat beberapa warga desa berusaha menduduki tanah mereka kembali (aksi reklamasi). Pada saat itu aparat kepolisian maupun militer yang semula diterjunkan dan ditugaskan di lokasi untuk berjaga-jaga untuk tidak terjadi bentrokan antara warga desa dengan pihak developer namun, tiba-tiba mereka (pihak aparat) dibuat terkejut dengan aksi yang dilakukan warga desa yakni bertindak brutal (anarkis) contohnya adalah beberapa pos penjagaan di sekitar desa dirusak, alat-alat berat yang didatangkan pihak developer untuk menggusur dan mengeksekusi lahan desa pun tidak luput dari amuk massa. Dalam konflik lanjutan ini, beberapa warga desa juga melakukan aksi berupa penyabotasean peralatan pihak developer, hal ini dilakukan beberapa warga desa dikarenakan atas dasar ketersinggungan mereka terhadap aparat keamanan yang

cenderung berbuat anarkis terlebih dahulu kepada warga misal menculik tokoh-tokoh masyarakat desa. Hal yang wajar dilakukan warga desa mengingat tindakan aparat keamanan melampaui batas perikemanusiaan, bersamaan itu pula beberapa warga melakukan bentuk pengaduan yakni dengan meminta bantuan LBH Kosgoro. LBH ini meninjau kasus hukum yang melilit warga desa menemukan tindak-tanduk kekerasan berupa pelanggaran HAM sehingga atas dasar ini pihak LBH yang mewakili seluruh warga desa Tubanan mengirimkan surat pengaduan ke Komnas HAM. Tindakan represif aparat keamanan terhadap warga desa Tubanan adanya instruksi dari Kapolda Jawa Timur untuk melakukan aksi pembungkaman beberapa warga desa yang dinilai vokal dan kritis. Surat pengaduan yang dilayangkan Komnas HAM kepada Kapolda Jawa Timur mendapat tanggapan positif pihak Polda Jatim untuk mengusut tuntas dalang-dalang dibalik aksi kekerasan ini dengan dibantu pihak Badan Koordinasi Stabilitas Nasional Daerah (Bakorstanas) yang ditunjuk dan ditugaskan bersama mengusut oknum yang terbukti ikut dalam aksi kekerasan. Komnas HAM menanggapi pengaduan LBH Kosgoro dengan mengirim surat kepada Kapolda Jawa Timur mengenai tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh aparat terhadap warga desa Tubanan. Perundingan antara warga desa dengan PT.DP mengalami jalan buntu dan tidak menemui titik terang, pada akhirnya warga desa Tubanan kemudian mendatangi kantor BPN untuk menuntut hak atas tanah mereka. Mengingat tahun

1973 an status jual beli tanah desa (bondho desa) pernah dilakukan oleh Kepala Desa Tubanan disaksikan Camat Tandes namun tanpa kesepakatan bersama. Mahkamah Agung dalam keputusannya menyatakan jual beli tanah yang tidak dilakukan dihadapan kepala desa atau saksi-saksi tetap sah sepanjang hal tersebut diikuti dengan perbuatan penguasaan tanah oleh pembeli (Maria Sumardjono, 2001: hlm. 138). Dengan aduan yang datang dari warga desa dan kuasa hukum warga desa Tubanan, fakta yang terjadi dilapangan sungguh berbeda, sebelumnya perusahaan yang dimiliki oleh developer, Franky Sanjoto mengklaim PT.DP merupakan perusahaan yang bonafid dalam finansial. Dalam inspeksi yang dilakukan panitia pengukuran tanah (Komisi A) DPRD Kotamadya Surabaya dan dibantu BPN Surabaya.

Fakta maupun gugatan yang terjadi antara pihak developer dengan warga desa, yang ditangani oleh LBH Kosgoro sebagai kuasa hukum warga desa mengajukan eksepsi, menggugat balik perkara yang diajukan kedua pihak yang tengah berselisih yakni antara pihak warga desa maupun developer (Soedikno Mertokusumo, 1988: hlm. 25). Dalam eksepsinya tersebut, kuasa hukum warga menyatakan jauh sebelum desa Tubanan memohon hak pakai, Haji Syukur mengajukan dua kali permohonan untuk memperoleh hak milik atas tanah yang mereka tempati. Selain itu, dalam pasal 4 Keppres No. 32 Tahun 1979 menyatakan, "Tanah Hak Guna Usaha asal konversi hak barat yang sudah diduduki oleh warga desa, bila dilihat dari tata guna tanah dan keselamatan lingkungan hidup tepat

diperuntukkan untuk pemukiman atau kegiatan usaha pertanian dan untuk kemudian diberikan hak baru kepada rakyat yang mendudukinya. Dalam sertifikat yang diberikan pejabat agraria Surabaya kepada pihak developer menyatakan bahwa "Sejak tahun 1984 pihak PT. DP mendapatkan HGB dengan durasi kepemilikan usaha atas hak pakai tanah desa berlaku 20 tahun artinya selama kurun waktu itu, pihak pengembang diharuskan melaporkan hasil-hasil usaha serta keuangan perusahaan kepada pihak pejabat Pemerintah Kota Surabaya" (Soedikno Mertokusumo, 1988: hlm.5). Hal ini berarti bila tanah yang diusahakan developer tidak berjalan sebagaimana mestinya atau mengalami krisis keuangan intern dalam tubuh Perusahaan maka haknya dianggap hapus.

Dalam gugatan ganti rugi, kuasa hukum warga desa memperhitungkan setiap nilai jenis tanaman yang dimiliki oleh warga. Dalam penanganan kasus keperdataan ini pihak kuasa hukum warga desa Tubanan berupaya mengklarifikasi temuan-temuan data di lapangan yang bekerjasama dengan LBH setempat yang menyatakan bahwa upaya pemerintah kota dalam melakukan pembebasan tanah selama 25 tahun di desa ini mengalami berbagai hal kendala utama disebabkan ketidak transparanan pihak pejabat walikota dalam melaksanakan pembebasan tanah terbukti pihak pertama (walikota) begitu mudah memberikan ijin prinsip pada perusahaan tanpa melihat sisi financial (bonafiditas) perusahaan yang tengah membebaskan tanah seluas 680 Ha (Arsip Settkotamadya : SK. Walikota No. 7804/654, perjanjian No.

7804/686 dan perjanjian No. 7804/150 tertanggal 19 Desember 1972).

Berakhirnya Kasus Tanah Tubanan

Pada Mei 1995, masyarakat Kota Surabaya dikejutkan oleh berita di media massa mengenai sengketa tanah desa Tubanan. Adanya konflik yang memakan waktu lama ini dikabarkan, sejumlah warga yang menuntut pembayaran pembebasan tanah yang selama ini berlangsung akhirnya menemui titik terang. Keberadaan 'kesepakatan 19 Mei' pada masa ini memang ditunggu banyak elemen masyarakat tidak hanya tiga pihak saja yang memiliki kepentingan namun, seluruh masyarakat Kota Surabaya yang telah segenap jiwa raganya membantu kota ini bahkan terasa memiliki terhadap kota ini terutama masyarakat Kota Surabaya. Hal ini dapat dipahami manakala beberapa tindak lanjut (usaha) ketiga pihak ini. Nasib mereka yang selama ini terkatung-katung selama 25 tahun diakhiri oleh sebuah kesepakatan 19 Mei, kesepakatan ini dimediasi oleh Komnas HAM menemui pihak-pihak yang saling bersengketa yakni antara pihak PT. DP dengan warga dan Pemda KMS Kota Surabaya. Kesepakatan ini dicapai tidak dengan cara mudah, melalui perundingan yang *alot* sampai menjelang subuh. Tarik ulur antara developer PT. DP dengan warga dan Pemda memakan waktu yang panjang. Pada akhirnya usaha keras tersebut membuahkan hasil, dan ditandatangani tujuh orang wakil warga dan pihak Pemerintah Kota Surabaya. Sejumlah warga Tubanan yang selama ini bertahan menuntut uang tambahan ganti rugi akhirnya terealisasi, tuntutan warga yang selama ini hanya dipandang omong

kosong oleh pihak perusahaan pada akhirnya mengabulkan tuntutan tambahan ganti rugi warga sebesar Rp 10.000/m² untuk tanah seluas 63,5 Ha yang sudah terbebaskan. Kantor Pertanahan Nasional Kotamadya Surabaya mencatat tuntutan warga desa dengan harga tanah seluas 4,3 Ha sisa dari tanah yang belum dibebaskan seharga Rp 150.000/m² dengan demikian rincian nantinya warga mendapatkan dari PT. DP sebesar Rp 6.450.000.000 (enam milyar empat ratus lima puluh juta). Dalam kesaksian itu ketua Sub Komisi Pemantauan Pelaksanaan (SKPP) HAM, Baramuli menyampaikan bahwa pemukiman kembali terhadap 84 KK dari 477 yang telah dibebaskan tanahnya tahun 1989 akan diberikan 200 m²/KK sehingga secara keseluruhan warga menerima total tanah 7,86 Ha dengan ketentuan tidak termasuk tanah fasilitas umum. Baramuli juga mengklarifikasi ganti rugi tanah yang diterima warga untuk 157 KK diberikan ganti rugi yang besarnya disesuaikan dengan harga saat ini. Pemberian ganti rugi ini hanya berupa bangunannya.

Keputusan ketua LKMD Choderi dan kawan-kawan yang menjalani pertemuan tersebut bukanlah hal pertama kalinya mereka mengajukan aspirasinya ke DPRD, enam tahun sebelumnya Choderi telah berunjuk rasa. Pada pertengahan bulan Desember 1989 sejumlah warga melakukan unjuk rasa ke Gedung DPRD Kotamadya Surabaya. Mereka menuntut dibatalkannya sertifikat Hak Pakai Desa Tubanan yang disewakan kepada PT. DP. Mereka juga menuntut dikeluarkannya sertifikat hak milik atas nama 477 KK yang lahannya digusur selain itu aksi dan tuntutan tidak berhenti disitu, mereka juga berunjuk rasa ke

DPRD untuk mendukung panitia khusus sepenuhnya yang telah dibentuk sebelumnya oleh DPRD Kotamadya Surabaya untuk meneliti kasus tanah di desa ini. Tuntutan warga desa didukung sepenuhnya pihak Kepala Desa Tubanan yang sebelumnya mengeluarkan surat keputusan untuk meminta membatalkan sertifikat hak pakai tanah desa dengan alasan bahwa pihak pengembang (PT. DP) terjadi krisis financial yang menyebabkan kemandhegan pembangunan diatas tanah desa (Kardi, 7 Desember 2011).

Berbagai pihak yang membantu menuntaskan permasalahan tanah Tubanan merasa lega dengan adanya kesepakatan tersebut. Permasalahan yang sekian lama dan berlarut-larut itu telah tertuntaskan, perpaduan kemauan Pemerintah Kota Surabaya sebagai pihak mediator PT. DP dengan warga. Mengingat peran Pemkot Surabaya yang begitu penting pada saat itu yakni sebagai pihak pemediator maupun berkontribusi dalam menciptakan stabilitas yang terjadi ditengah masyarakat sehingga walikota namun, yang tidak boleh dilupakan adalah peran media massa. Kedudukan awal masyarakat desa/kota seolah 'buta' mengenai rencana pembangunan kota oleh pemerintah namun, seiring adanya akses informasi mengenai arah pengembangan kota, harga tanah maupun informasi penting lain yang banyak diekspos media massa sehingga lambat laun sikap kritis warga Tubanan mulai terbentuk. Warga desa tidak hanya mengetahui harga tanah sesuai dengan harga pasaran namun juga mereka semakin sadar akan hak-hak mereka.

Dengan tumbuhnya pemikiran kritis dan kesadaran massa kota dalam

menuntut hak-hak mereka membuat walikota tergerak untuk menuntaskan persoalan ini. Melalui berbagai perundingan alot yang terjadi selama kurun waktu 25 tahun dan belum menemukan titik temu, persoalan ini menemui 'titik puncak' ke arah yang lebih baik dan adil bagi semua pihak yang berkepentingan. Di bulan Mei 1995 melalui usulan Pemda KMS terbentuklah sebuah kesepakatan yang mempertemukan berbagai pihak, kesepakatan yang disebut dengan "*Kesepakatan 19 Mei*", kesepakatan ini menjadi acuan dan bahan evaluasi Walikota Surabaya untuk lebih arif dan bijaksana dalam mengelola permasalahan tanah dan menata tata ruang kota yang terjadi di masa-masa mendatang. Tidak heran apabila, desa Tubanan merupakan salah satu kawasan yang menjadi percontohan di wilayah administrasi Kota Surabaya betapa tanah memiliki sisi ekonomis-sosiologis potensial baik bagi Pemerintah Kota maupun warga yang menempati di wilayah administratifnya.

Penutup

Kebijakan pemerintah Orde Baru di bidang pertanahan maupun sumber daya alam (SDA) lebih menomorsatukan kepentingan pengusaha maupun penguasa daripada rakyat meskipun pemerintah Orde Baru selalu mengatakan demi pembangunan ekonomi negara. Kata yang selalu didengungkan pemerintah untuk mensukseskan maksud tujuannya adalah 'demi kesejahteraan rakyat' maupun 'pembangunan yang merata' namun, fakta membuktikan hal yang berbeda antara rencana yang ingin dicapai dengan proses pelaksanaan/kenyataannya. Hal ini

terbukti pergolakan di daerah-daerah yang mengatasnamakan penyerobotan tanah. Isu pengambilalihan pertanahan mencuat di beberapa kota-kota besar di Indonesia tidak terkecuali Kota Surabaya. Pada masa pemerintahannya (walikota Soekotjo) sebagai pejabat kepala daerah Kota Surabaya, perencanaan atau pun konsep yang akan diusungnya untuk membangun kota ini menjadi kota yang modern yakni membangun kota yang dinamis, maju menuju kota Indamardi maupun pengembangan kota yang setara dengan kota-kota besar di Asia Tenggara serta menjadikan kota ini sebagai kota terbesar ke dua setelah ibu kota Jakarta. Melalui impiannya tersebut, gebrakan-gebrakan mulai ia ciptakan untuk menata kota ini yakni mengeluarkan kebijakan pembangunan kota seperti perancangan strategi pembangunan kota ke arah barat dan timur kota, tahap kebijakan selanjutnya yang lebih intensif adalah merancang konsep pembangunan termasuk di dalamnya mencari lokasi hingga perencanaan pembebasan tanah. Konflik tanah di desa Tubanan Kecamatan Tandes Surabaya yang terjadi pada tahun 1973 an hingga pertengahan tahun 1995 an merupakan fenomena memperebutkan ruang terhadap semakin menurunnya jumlah tanah yang tersedia di kota-kota besar seperti Surabaya. Berbagai bentuk fenomena sosial yang terjadi seperti aksi kriminalitas maupun tingkat kesejahteraan rakyat Surabaya. Konflik ini ditandai dengan disepakatinya proses peralihan hak atas tanah desa yang diwakili pihak kepala desa setempat.

Untuk mengakhiri perseteruan antara Pemda dengan warga desa selama kurun waktu 25 tahun ini maka, walikota

Sunarto menggagas pertemuan dengan pihak-pihak yang terlibat dalam konflik tanah di desa Tubanan, pertemuan tersebut diadakan secara berkala dan bertempat di Hotel Sangri-La Surabaya. Pihak-pihak yang dipertemukan antara lain pihak swasta, Pemda Kota Surabaya maupun pihak warga desa, proses pelaksanaan ini disaksikan pihak perwakilan Komnas HAM sebagai pihak pemediator. Kesepakatan 19 Mei menjadi bukti berakhirnya kasus konflik tanah yang berlangsung kian lama dan berlarut-larut antara kedua belah pihak yang saling berseteru.

Daftar Pustaka

Sumber Primer:

Arsip Dinas Pengelolaan Lahan dan Bangunan No. 44/SDA/P2.T.U.N./1973.

Arsip Settkotamadya No. 7804/654, perjanjian No. 7804/686 dan perjanjian No. 7804/150.

Wawancara dengan Kardi. Tanggal 5 Oktober 2010, 1 Juli 2011 dan 29 November 2012.

Majalah

Tempo, 14 Maret 1973.

Buku

BAKORSTANAS Derah Jawa Timur. *Laporan Hasil Penyelidikan Kasus Sengketa Lahan Di Desa Tubanan Kecamatan Tandes*. Surabaya, Oktober 1995.

Fahmi, Irham. *Analisis Investasi dalam Perspektif Ekonomi dan Politik*. Bandung: Refika Aditama. 2006.

Hutagalung S. Arie. *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. Jakarta: LPHI. 2005.

- Ilmar, Aminuddin, Masalah Perkotaan Tak Hanya Berdimensi Ruang, Kencana, Jakarta, 2004.
- Mc. Ausland, Patrick, Tanah Perkotaan dan Perlindungan Rakyat Jelata, PT. Gramedia, Jakarta, 1986.
- Mertokoesoemo, Soedikno, Hukum dan Politik Agraria, Karunika Universitas Terbuka, Jakarta, 1988.
- Siong Giok Gow, Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria, Keng Po, Jakarta, 1960.
- Soekotjo, Pikiran dan Tindakan saya: Biografi Walikota KMS Kota Surabaya, Koleksi Khusus Sekretariat Kotamadya, Surabaya, 1994.
- Sumardjono, Maria S.W., Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasinya, Kompas, Jakarta, 2001.