

**SISTEM KOORDINASI DALAM RANGKA PENGADAAN TANAH
UNTUK PROYEK PENINGKATAN PELEBARAN JALAN
WIDANG – GRESIK DI KABUPATEN GRESIK**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Menempuh Ujian Diploma IV
Jurusan Manajemen Pertanahan



Oleh :

SYARIVAH EVIANA
NIM. 9761293

INTISARI

Tanah mempunyai fungsi dan peranan yang sangat penting dalam usaha membangun masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Setiap aktifitas manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya tidak terlepas dari tanah. Hambatan pembangunan sering disebabkan oleh ketidakterersediaan tanah. Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan sering menimbulkan permasalahan karena tanah-tanah yang dibutuhkan oleh proyek-proyek pembangunan mengandung nilai-nilai dimensi fisik, hukum, sosial, ekonomi, politik, budaya dan pertahanan dan keamanan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penyusun tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul: "Sistem Koordinasi Dalam Rangka Pengadaan Tanah Untuk Proyek Peningkatan Pelebaran Jalan Widang – Gresik di Kabupaten Gresik" dengan perumusan masalah apakah sistem koordinasi dalam rangka pengadaan tanah untuk proyek peningkatan pelebaran jalan Widang – Gresik di Kabupaten Gresik dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan?

Dalam penelitian ini digunakan metode diskriptif dengan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Adapun populasi dalam penelitian ini adalah seluruh instansi pemerintah yang terkait dalam sistem koordinasi pengadaan tanah untuk pelebaran jalan Widang-Gresik, dan sampel berdasarkan pengambilan sampel purposive sampling. Sedangkan yang menjadi responden adalah seluruh instansi pemerintah yang terkait dalam pengadaan tanah untuk pelebaran jalan Widang-Gresik. Untuk memperoleh datanya digunakan alat berupa wawancara, studi dokumentasi, observasi dan studi kepustakaan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah untuk peningkatan pembangunan pelebaran jalan Widang-Gresik telah sesuai dengan Keppres nomor 55 tahun 1993 dan PMNA/KBPN nomor 1 tahun 1994 yaitu dalam hal prosedur koordinasi dari panitia pengadaan tanah dalam hal ini instansi terkait. Sedangkan jenis tahapan kegiatan dalam pengadaan tanah dilaksanakan melalui mekanisme tahapan koordinasi perencanaan pembangunan dari bawah dari tingkat desa sampai tingkat nasional. Adapun kendala-kendala pelaksanaan koordinasi dalam rangka pengadaan tanah untuk pelebaran jalan ini adalah berupa kendala ekstern dan kendala intern serta tidak tersedianya data yang lengkap dan akurat mengenai potensi daerah dan aspirasi masyarakat.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR.....	vi
INTISARI	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Permasalahan	7
C. Pembatasan Masalah	8
D. Tujuan Penelitian	8
E. Kegunaan Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
A. Tinjauan Pustaka	10
B. Kerangka Pemikiran	27
C. Anggapan Dasar	31
D. Batasan Operasional	31
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	
A. Metode Penelitian	33
B. Lokasi Penelitian	33
C. Populasi dan Sampel	34

BAB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

A. Keadaan Fisik Wilayah	39
1. Letak Geografis dan Batas Wilayah	39
2. Administrasi Pemerintahan	39
3. Penggunaan Tanah	40
B. Kependudukan	43
1. Jumlah Penduduk	43
2. Kepadatan Penduduk	44

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Koordinasi Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pelebaran Jalan Widang – Gresik di Kabupaten Gresik	47
1. Koordinasi	47
2. Pembentukan dan Susunan Panitia Pengadaan Tanah	48
3. Hubungan Antara Koordinasi dengan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Peningkatan Pelebaran Jalan Widang – Gresik	50
B. Tahapan Kegiatan Pengadaan Tanah yang Membutuhkan Koordinasi	53
C. Proses Koordinasi	55
1. Penetapan Lokasi Pembangunan	55
2. Penyuluhan	59
3. Penetapan Batas Lokasi	60
4. Inventarisasi	61
5. Pengumuman	62
6. Musyawarah	62
7. Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian	64

D. Penderita Responden Dari Hasil Pelaksanaan Koordinasi	
--	--

2. Kerjasama Antar Instansi Terkait	71
E. Kendala atau Hambatan Dalam Koordinasi	76
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan	79
B. Saran	80
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah mempunyai fungsi dan peranan yang sangat penting dalam usaha membangun masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Setiap aktivitas manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya tidak terlepas dari tanah. Dengan demikian diperlukan penanganan dan pengaturan atas tanah sehingga dapat terwujud cita-cita pembangunan nasional, yakni membangun masyarakat adil dan makmur.

Masalah tanah bersifat lintas sektoral, karena terlibatnya berbagai kepentingan sektor pembangunan dengan berbagai instansi atau pihak terkait, serta dengan berbagai persepsi yang semuanya memerlukan tanah dimana pembangunan sektoral tersebut akan dilaksanakan. Pada suatu bidang tanah seringkali berbagai sektor tersebut memerlukan dan sama-sama merasa paling berhak, merasa perlu memperoleh prioritas. Oleh karenanya bilamana tidak ditangani dengan kemampuan manajemen proporsional yang tinggi, tidak didukung tenaga-tenaga profesional yang memiliki dedikasi yang baik, akan menimbulkan dampak-dampak pembangunan berupa limbah permasalahan di bidang politik dan keamanan yang dapat menimbulkan keresahan dan gejolak sosial yang pada akhirnya akan mempengaruhi kondisi stabilitas nasional.

Tanah sebagai unsur dengan ruang mempunyai makna yang strategis, karena di dalamnya terkandung tak saja aspek fisik, akan tetapi juga aspek sosial, ekonomi, budaya, bahkan politik serta pertahanan dan keamanan (Soni Harsono, Aspek Pertanahan dan Tata Ruang dalam Pembangunan, 1994;9).

Pembangunan di bidang fisik pada dasarnya memerlukan tanah, sehingga kegiatan manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya tidak lepas dari ketersediaan tanah, sedangkan potensi dan luas tanah yang tersedia terbatas. Tanah merupakan titik temu bagi kepentingan semua pihak, dengan perkataan lain tanah menjadi ajang konflik kepentingan. Atas dasar itu para perumus UUPA menjadikan undang-undang tersebut sebagai undang-undang pokok atau induk dari semua undang-undang tentang sumber daya alam, sebagai langkah pertama dari penjabaran pasal 33 ayat 3 UUD 1945.

Dalam perkembangannya, UUPA sebagai undang-undang pokok tidak selamanya dijadikan sebagai pokok acuan. Setiap pengemban sumber daya alam merasa mempunyai hak penuh untuk mengutamakan kepentingan masing-masing. Semuanya mempunyai dalih untuk menunjang pembangunan tanpa menghiraukan keterbatasan tanah sebagai tempat pelaksanaan semua kehidupan masyarakat yang tidak ada habisnya. Persaingan tentang tempat itulah yang mengharuskan adanya penetapan prioritas dalam penggunaan tanah untuk pembangunan demi menghindarkan konflik.

Kompleksnya aspek pertanahan menuntut untuk semakin memperluas pendekatan dalam meletakkan dasar-dasar pemanfaatan dan penggunaan tanah

kemakmuran rakyat seperti diamanatkan dalam pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Di dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, negara mempunyai kewenangan untuk mengatur seluruh tanah air ini untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pengaturan ini meliputi penggunaannya, mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dengan tanah dan perbuatan hukum antara orang sehubungan dengan tanah, sebagaimana diamanatkan dalam pasal 2 ayat (2).

Berdasarkan ketentuan pasal 2 ayat (2) UUPA negara sebagai organisasi mempunyai kekuasaan tertinggi untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk program pembangunan nasional khususnya pembangunan pertanahan. Kebijakan pembangunan pertanahan harus merupakan bagian integral dari kebijaksanaan pembangunan nasional dan harus tetap bertumpu pada fungsi pembangunan yaitu pertumbuhan, pemerataan dan stabilitas.

Seperti telah diuraikan di atas bahwa pembangunan memerlukan tanah yang tidak mudah diperoleh. Penentuan lokasinya harus melalui pertimbangan yang matang agar pelaksanaan pembangunan tersebut, pada suatu saat tidak

bandar udara, pembuatan sarana transportasi dan lain-lain sangat memerlukan tanah dengan pertimbangan agar tidak sampai menimbulkan dampak-dampak yang negatif dikemudian hari. Jika masalah tanah tidak dikendalikan maka antara satu kepentingan dengan kepentingan yang lainnya akan menimbulkan konflik yang akan menghambat pelaksanaan pembangunan dan tujuan pembangunan.

Dengan demikian penanganan masalah tersebut tidak mungkin hanya dilakukan melalui pendekatan sepihak saja, melainkan harus melalui pendekatan secara terpadu guna mendapatkan suatu penyelesaian secara tuntas. Salah satu pendekatan yang dapat dilakukan adalah dengan adanya koordinasi dan sinkronisasi dari berbagai Departemen atau Lembaga Pemerintah non Departemen, khususnya yang berhubungan dengan pertanahan. Hal inilah yang melatarbelakangi dikeluarkannya dua peraturan yang mengatur koordinasi dan sinkronisasi, serta menghendaki adanya keterpaduan, keselarasan dan keserasian semua instansi pemerintah dalam melaksanakan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Kedua peraturan yang dimaksud adalah Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1976 tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Bidang Keagrariaan dengan Bidang Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum, dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1988 tentang Koordinasi Kegiatan Instansi Vertikal di Daerah. Dalam konsideran bagian menimbang

konsideran menimbang Inpres Nomor 1 Tahun 1976 yaitu isi konsideran yang menyatakan tentang sinkronisasi dan koordinasi dari masing-masing departemen yang melakukan program pembangunan.

Untuk tercapainya sinkronisasi pelaksanaan tugas keagrariaan dengan bidang kehutanan, pertambangan, transmigrasi dan pekerjaan umum, dianggap perlu mengeluarkan Instruksi Presiden yang ditujukan kepada para menteri yang bersangkutan (Boedi Harsono, 1996 : 870).

Selanjutnya dalam pasal 2 dari Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 menyatakan:

Dalam rangka pelaksanaan wewenang, tugas dan kewajiban urusan pemerintahan umum Kepala Wilayah menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan semua instansi vertikal dengan Dinas Daerah dan antara instansi vertikal dengan instansi vertikal lainnya.

Kiranya dengan dua peraturan tersebut yang merupakan pedoman dalam koordinasi dan sinkronisasi terhadap penyelenggaraan kegiatan semua instansi vertikal dan antara instansi vertikal dengan dinas daerah terutama yang dalam tugas dan fungsinya berhubungan dengan pertanahan, dapat saling menunjang bagi keberhasilan pembangunan di daerah pada umumnya dan pembangunan pertanahan pada khususnya.

Dalam menghadapi perbedaan kepentingan di antara instansi yang tugas dan fungsinya terkait dengan penguasaan dan penggunaan tanah, maka koordinasi mempunyai peranan yang sangat penting. Demikian halnya dengan

instansi, jawatan, dinas atau satuan kerja yang lain terdorong oleh keinginan yang baik untuk mensukseskan tugas pokoknya sedemikian rupa sehingga lacu tak acuh terhadap tugas pokok dan wewenang serta peranan pihak lain.

Disamping itu adanya sikap seolah-olah instansinya merasa paling penting dibandingkan dengan instansi lainnya. Sikap demikian agaknya didorong oleh suatu keinginan agar suatu instansi pemerintah dimaksud dapat bekerja lebih cepat. Akan tetapi dengan berbuat demikian tanpa mengadakan hubungan lebih dahulu dengan pemerintah daerah telah mengorbankan kepentingan yang lebih besar yakni kepentingan masyarakat banyak dalam menikmati hasil-hasil pembangunan.

Kabupaten Gresik yang terletak di Wilayah Jawa Timur yang cukup strategis merupakan wilayah penunjang perkembangan kota Surabaya di bagian barat. Perkembangan Kota Surabaya yang begitu pesat menimbulkan dampak ke wilayah Kabupaten Gresik, untuk mengimbangi pesatnya perkembangan pembangunan tersebut, maka kebutuhan tanah untuk pembangunan tidak dapat dihindari yang pada akhirnya pengadaan tanah untuk pembangunan harus dilaksanakan.

Bertitik tolak dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, penyusun sangat tertarik untuk mengadakan penelitian serta ingin menelaah lebih lanjut terhadap permasalahan tersebut, maka dalam pelaksanaan penelitian ini, penyusun menetapkan judul penelitian sebagai berikut:

SISTEM KOORDINASI DALAM RANGKA PENGADAAN TANAH UNTUK PROYEK PENINGKATAN PELEBARAN JALAN WIDANG – GRESIK DI KABUPATEN GRESIK.

B. Permasalahan

Kegiatan proyek-proyek pembangunan yang dilaksanakan dituntut untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan. Dimana dalam pelaksanaannya tidak hanya untuk kepentingan pada saat sekarang saja, akan tetapi pembangunan harus berkelanjutan untuk generasi yang akan datang.

Pengadaan tanah untuk pembangunan mengatur aspek yang strategis dalam penyelenggaraan pembangunan secara berkelanjutan. Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan sering menimbulkan permasalahan karena tanah yang dibutuhkan oleh proyek-proyek pembangunan mengandung nilai-nilai dimensi fisik, ekonomi, sosial, budaya, dan dimensi pertahanan dan keamanan. Selain daripada itu sebagai akibat dari kesadaran hukum masyarakat dan hak asasi manusia terutama yang tinggal di perkotaan cenderung meningkat secara kuantitas dan kualitasnya, maka akan menumbuhkan keberanian masyarakat untuk menuntut hak-haknya yang dianggap oleh mereka kurang mendapat proporsi yang wajar di dalam wadah negara hukum.

guna mendapatkan penyelesaian secara tuntas. Salah satu pendekatan untuk menangani permasalahan tersebut dapat dilakukan dengan koordinasi dan sinkronisasi dari berbagai instansi yang berkaitan dengan bidang pertanahan, khususnya dalam hal ini yang berkaitan dengan pelaksanaan pengadaan tanah untuk proyek peningkatan pelebaran jalan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana sistem koordinasi dalam rangka pengadaan tanah untuk proyek peningkatan pelebaran jalan Widang-Gresik di Kabupaten Gresik dilaksanakan?
2. Kendala-kendala apakah yang dihadapi di dalam pelaksanaannya?

C. Pembatasan Masalah

Mengingat keterbatasan waktu, dana dan tenaga maka penulis mengadakan pembatasan permasalahan yang diteliti agar tidak mengaburkan permasalahan serta menghindari terjadinya kesimpangsiuran dalam penafsiran.

1. Yang diteliti dalam penelitian ini adalah sistem koordinasi pengadaan tanah untuk kepentingan proyek peningkatan pelebaran jalan Widang yang terletak di Kabupaten Gresik provinsi Jawa Timur yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini instansi pemerintah yang terlibat dalam hal pengadaan tanah seperti yang tercantum dalam Keputusan Presiden No: 55

2. Waktu, maksudnya adalah objek yang diteliti dari tahun 1996 sampai dengan tahun 2000.

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan mengetahui :

1. Sistem koordinasi dalam rangka pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan proyek peningkatan pelebaran jalan Widang-Gresik di wilayah Kabupaten Gresik provinsi Jawa Timur.
2. Kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan koordinasi pengadaan tanah untuk kepentingan proyek dimaksud.

E. Kegunaan Penelitian

1. Memberikan sumbangan pemikiran dalam mengembangkan kajian pertanahan khususnya mengenai sistem koordinasi dalam rangka pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.
2. Memberikan bahan-bahan yang bersifat informasi bagi penelitian selanjutnya yang berkenaan dengan koordinasi dalam rangka pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisa yang telah dikemukakan dalam penyusunan skripsi ini, dengan tujuan untuk mengetahui pelaksanaan prosedur kerja panitia sebagai sistem koordinasi pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di Kabupaten Gresik, maka berdasarkan hasil penelitian dapat diambil kesimpulan:

1. Panitia pengadaan tanah sebagai alat dan wadah koordinasi yang dibentuk oleh Bupati Kepala Daerah Kabupaten Gresik dengan Surat Keputusan No: 590/444/SK/403.15/1996 atas dasar Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Timur Nomor : 49 Tahun 1994 tanggal 26 April 1994, dalam melaksanakan setiap kegiatan pengadaan tanah hampir sebagian besar kegiatan berpedoman kepada ketentuan-ketentuan Keppres No. 55 Tahun 1993 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No: 1 Tahun 1994.
2. Tahapan kegiatan dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan pelebaran jalan umum yang membutuhkan koordinasi meliputi: penetapan lokasi, penyuluhan, penetapan batas, inventarisasi, penelitian status hukum dan musvawarah ganti kerugian. Pelaksanaan koordinasi pengadaan tanah

1 Tahun 1994, sebab pengukuran dan pemetaan dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum, sedangkan inventarisasi tanaman bukan oleh Dinas Pertanian tetapi dilaksanakan oleh Bidang Tata Pemerintahan pada Kantor Pemerintah Daerah.

3. Kendala atau hambatan yang terjadi dalam mengkoordinasikan unit kerja yang satu dengan unit kerja yang lain, terdiri dari kendala intern dan ekstern. Kendala intern yaitu: terbatasnya dana atau anggaran tidak tersedia untuk anggaran pengadaan tanah, belum adanya persamaan persepsi diantara instansi terkait mengenai masalah ganti kerugian yang sesuai dengan Keppres No. 55 Tahun 1993. Sedangkan kendala ektern pada saat penyuluhan dan musyawarah, masyarakat meminta ganti kerugian tanah sesuai NJOP.

B. Saran-Saran

Setelah dapat menyimpulkan dari hasil penelitian ini, penyusun dapat memberikan saran yang dimungkinkan dapat memberikan manfaat dalam setiap kegiatan pengadaan tanah yang akan dilaksanakan. Mengingat masalah koordinasi sudah menjadi kata yang mudah diucapkan tetapi sulit dilaksanakan maka penyusun memberikan saran sebagai berikut:

1. Memperhatikan perkembangan pembangunan yang semakin meningkat sehingga membutuhkan tanah di desa maka penyuluhan tentang

masyarakat, mulai dari tingkat pusat, propinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa secara teratur dan terus menerus. Disamping itu pula kepada para pelaksana pembangunan tersebut agar tetap melaksanakan peraturan perundangan yang ada.

2. Agar setiap pelaksanaan tahapan pengadaan tanah untuk pelebaran jalan Widang-Gresik yang membutuhkan koordinasi, pelaksanaannya disesuaikan dengan Keppres No. 55 Tahun 1993 dan PMNA/Kepala BPN No. 1 Tahun 1994.
3. Agar penyuluhan dan musyawarah bagi pelaksanaan pelebaran jalan Widang-Gresik lebih diintensifkan, hal ini dilakukan untuk menghindari terjadinya konflik kepentingan baik terhadap instansi terkait maupun masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, (1994), *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Abdurrahman, (1996), *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*, ed. Rev, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Arikunto, Suharsimi, (1998), *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Harsono, Boedi, (1996), *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta.
- I Made Sandy, (1995), *Tanah Muka Bumi Tinjauan UUPA, 1969-1995*, PT. Indograph Bhakti – FMIPA UI, Jakarta.
- Kartasasmita, Ginanjar, (1997), *Administrasi Pembangunan*, LP3S, Jakarta.
- Nazir, Moh, (1983), *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Nawawi, Hadari, (1998), *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Priyono, (1983), *Tata Laksana Proyek*, Andi Offset, Yogyakarta.
- Sitorus, Oloan, (1995), *Pelepasan atau penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, CV. Dasamedia Utama, Jakarta.
- Soediro, (1998). *Perundang-undangan Yang Berhubungan Dengan Bidang Pertanahan*, STPN, Yogyakarta.
- Sugandha, Dann, (1984), *Koordinasi Alat Pemersatu Gerak Administrasi Intermedia*, Jakarta.
- Sumadi, Herutomo, (1995), *Teori Sistem Dan Analisis Sistem*, STPN, Yogyakarta.
- Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, (1996), *Pedoman Penulisan Skripsi*, STPN Yogyakarta.