

FIX JURNAL TANAH

by trntnlppm2@gmail.com 1

Submission date: 11-Nov-2021 11:18PM (UTC-0600)

Submission ID: 1700479491

File name: 06_REV_JURNAL_TANAH_hal_115_-159.docx (730.56K)

Word count: 8849

Character count: 58570

**Hak Penguasaan Atas Tanah-Tanah dengan Hak Adat oleh Pemerintah Kota
Pasuruan untuk Kepentingan Pembangunan
dalam Tinjauan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960**

Oleh :

Istijab, S.H., M.Hum., M.Pd. dan Wiwin Ariesta, S.H., M.H.

(Keduanya adalah Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Merdeka Pasuruan)

Abstraksi

Hak penguasaan atas tanah-tanah dengan hak adat/hak ulayat, sejak status desa telah berubah status menjadi kelurahan. Konsekuensi logisnya Perangkat Desa dengan mendapat Tanah Gogol berakibat mendapat gaji dari Negara. Sehingga Tanah Sawah/Tanah Tambak yang dulunya dikuasai oleh Desa, sekarang dikuasai negara. Hal ini menjadi pangkal berubahnya penguasaan tanah-tanah dengan hak adat/hak ulayat menjadi tanah yang dikuasai oleh pemerintah. Hanya dengan keputusan/penetapan walikota saja status tanah berubah fungsi dan peruntukannya, yang lebih parah jika terjadi perubahan status hanya untuk kepentingan umum. Munculnya pihak ketiga atau bahkan munculnya Badan Usaha Swasta menambah rumitnya masalah.

Tujuan penelitian ini untuk mencapai hasil akhir dengan fokus pada tanah-tanah sawah atau tanah-tanah tambak di kelurahan-kelurahan di kota Pasuruan yang dulunya adalah desa-desa yang memiliki tanah-tanah dengan hak-hak adat. Penelitian ini menggunakan penelitian yang memadukan penelitian kuantitatif – kualitatif, atau dalam bahasa penelitian hukumnya adalah normatif-empiris sehingga diperoleh temuan :

- 1) Prinsip pengaturan tanah dengan hak adat untuk kepentingan umum
- 2) Formulasi pengaturan tanah dengan hak adat untuk kepentingan umum

Kata Kunci : *Penguasaan Tanah, Tanah dengan Hak Adat, Prinsip Pengaturan, Formulasi Pengaturan, Kepentingan Umum.*

Abstraction

The right of control over lands with customary rights/ulayat rights, since the status of the village has changed to a kelurahan status. The logical consequence is that the Village Apparatus by obtaining Gogol's Land resulted in receiving a salary from the State. So that the Land of Rice Fields / Land of Ponds which was once controlled by the Village, is now controlled by the state. This is the basis for changing the control of land with customary rights/ulayat rights into land controlled by the government. Only with the decision/stipulation of the mayor, the status of the land will change its function and designation, which is even worse if the status changes only for the public interest. The emergence of third parties or even the emergence of Private Enterprises adds to the complexity of the problem.

This research has a purpose to achieve the final result by focusing on rice fields or ponds in the villages in Pasuruan city which used to be villages that owned lands with customary rights. This study uses research that combines quantitative – qualitative research, or in the language of legal research it is normative-empirical so that the findings are:

- 1) The principle of land regulation with customary rights for the public interest
- 2) Formulation of land regulation with customary rights for public interest

Keywords: *Land Tenure, Land with Customary Rights, Regulatory Principles, Regulatory Formulation, Public Interest.*

A. Pendahuluan

Pasuruan adalah kota di Jawa Timur yang terletak pada simpang empat datar antara Surabaya di barat dan Probolinggo di timur serta Malang di selatang dan selat Madura di utara. Wilayah administrasi kota Pasuruan¹ terdiri dari empat kecamatan dan 34 kelurahan². Luas wilayah 36,56 km² dan berpenduduk 208.079 jiwa dengan kepadatan 5.091 jiwa/km²³. Perbatasan wilayah Kota Pasuruan yakni sebelah utara berbatasan dengan selat Madura, sebelah timur berbatasan dengan kecamatan Rejoso, sebelah selatan berbatasan dengan kecamatan Pohjentrek serta sebelah barat berbatasan dengan kecamatan Kraton, semua dalam wilayah kabupaten Pasuruan.

Pemerintahan Pasuruan sudah ada sejak jaman penjajahan Belanda dan Hindia Belanda serta penjajahan Jepang yang diawali tahun 1617, pada saat itu Pasuruan dikenal dengan pelabuhan yang setara dengan pelabuhan Banten saat itu. Sejarah mencatat, bahwa yang berkuasa awal adalah seorang Tumenggung yang bergelar Kiai Gede Dermoyudho I⁴ sampai dengan tanggal 1 Januari 1901, mulailah terbentuk Residensi Pasuruan, *Gemeente* atau kota praja Pasuruan dibentuk berdasarkan *Staatblad* 1918 No. 320 yang disebut *Stads Gemeente van Pasoeroean* tertanggal 20 Juni 1918. Kotamadya Pasuruan ditetapkan sebagai daerah otonom pada tanggal 14 Agustus 1950, yang terdiri atas desa dalam satu kecamatan. Perkembangan selanjutnya, kotamadya Pasuruan mengalami perluasan yakni tiga (3) kecamatan terdiri dari Sembilan belas (19) kelurahan dengan lima belas (15) desa yang ditetapkan tertanggal 21 Desember 1982.⁵

Bertolak dari hal di atas, tentu timbul sebuah permasalahan baru ketika pada tanggal 12 Januari 2002, dengan dasar hukum Peraturan Daerah No. 10/2002 tentang **Perubahan Status dari Desa menjadi Kelurahan**, yang menimbulkan konsekuensi bahwa sistem pemerintahan desa yang berjalan selama ini menggunakan sistem demokrasi langsung pemilihan kepala desa, kini tidak lagi, sebab kepala Kelurahan adalah diangkat oleh Walikota. Termasuk di dalamnya adalah penguasaan tanah-tanah adat seperti tanah bengkok, tanah jabatan, tanah kas desa dan tanah fasilitas umum akan berubah status. Sebagai akibat dari hak menguasai negara, maka penguasaan tanah-

¹ Berdasar UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, secara resmi berlaku sejak 1 Januari 2001. Pada awalnya masih terdapat 3 kelurahan yang berstatus tertinggal yang diadaptasikan dari nama Desa Tertinggal, atas dasar infrastruktur, kultur dan struktur daerah secara fisik masih belum mencerminkan daerah kota.

² Peraturan Daerah No. 10/2002 tentang Perubahan Status dari Desa menjadi Kelurahan tertanggal 12 Januari 2002.

³ Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Pasuruan, Desember 2013.

⁴ *Ibid.*, <http://www.pasuruankota.go.id>

⁵ Desa yang dimaksud di sini, adalah desa yang tunduk pada UU No. 5/1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, yang tidak mencerminkan sebuah otonomi yang sesungguhnya seperti yang ditetapkan pada UU No. 19/1965 tentang hak-hak otonomi desa yang gagal dilaksanakan. Secara khusus, bagi 15 desa yang ada ini, berlaku ketentuan pengaturan tentang hak-hak tanah adat.

tanah dengan hak adat berubah menjadi tanah yang dikuasai oleh negara. Di lain pihak, pengadaan tanah untuk pembangunan dengan prinsip untuk kepentingan umum⁶ telah banyak mempengaruhi perbuatan-perbuatan administrasi negara melakukan penetapan (*beschikking*). Untuk itu, tidak berlebihan jika penelitian ini diangkat judul Hak Penguasaan atas Tanah-Tanah dengan Hak Adat oleh Pemerintah Kota Pasuruan untuk Kepentingan Pembangunan dalam Tinjauan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 yang selanjutnya disingkat dengan UUPA.

B. Prinsip-Prinsip Hukum yang Mendasari Pengaturan bagi Pemerintah Kota Pasuruan dalam menguasai Tanah-Tanah dengan Hak Adat/Ulayat guna Pembangunan Demi Kepentingan Umum atas Dasar UUPA

Berdasar latar pendahuluan di atas, untuk memberikan arah yang fokus pada penelitian ini, maka akan diuraikan prinsip-prinsip hukum yang mendasari pengaturan bagi pemerintah kota Pasuruan untuk menguasai tanah-tanah dengan hak adat/ulayat untuk pembangunan demi kepentingan umum atas dasar UUPA.

“Negara Indonesia adalah negara hukum⁷”. Negara hukum pada sistem hukum Eropa Kontinental, ialah terjemahan dari *rechtsstaat*, dan pada system hukum Anglo Saxon, terjemahan dari *the rule of law*.⁸ Hal sebaliknya bahwa Indonesia bukan negara atas dasar kekuasaan (*machtstaat*), dimana kekuasaan negara dilaksanakan berdasarkan kehendak penguasa atau pemerintah yang menyelenggarakan pemerintahannya secara terpusat atau sentralistik dan otoriter.

Konsep *rechtsstaat* lebih bersifat revolusioner, lahir dari perjuangan menentang absolutisme di Perancis pada masa pemerintahan Raja Henry IV, dan pada puncaknya di masa Raja Louis XIII pada tahun 1610-1643, sedangkan konsep *the rule of law* lahir dengan cara evolusioner. Karakter *rechtsstaat* bertumpu dari sistem *civil law* bercorak administratif, sedangkan karakter *the rule of law* bertitik tolak pada *common law* yang bercorak judicial.

Karakter negara hukum yang menganut konsep *rechtsstaat* yang dikemukakan oleh Friedrich Julius Stahl, merupakan golongan ahli hukum Eropa kontinental ialah sebagaimana di bawah ini :

- a. Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia
- b. Pembagian atau Pemisahan kekuasaan guna terjaminnya hak-hak asasi manusia, dimana biasanya disebut dengan ajaran trias politik.

⁶ Selama ini banyak pembiasan arti Kepentingan Umum pada proses Pengadaan Tanah guna Pembangunan sebagaimana ketentuan Keppres No. 55 Tahun 1993, demikian juga silang penafsiran atas Kepentingan Umum sebagaimana dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 dan arti Kepentingan Umum dalam Perpres No. 65 Tahun 2006.

⁷ UUD NRI 1945, pasal 1 ayat (3).

⁸ Ni'matul Huda, 2011, *Hukum Tata Negara Indonesia*, P.T. Rajawali Grafindo Persada, Jakarta, hal. 74 menjelaskan bahwa : “negara hukum merupakan istilah terjemahan dari *rechstaat* yang mulai terkenal di Eropa pada abad ke-19 meskipun pemikiran tentang *rechstaat* sudah ada sejak lama, selain istilah *rechtsaat*, *rule of law* juga merupakan terjemahan dari istilah negara hukum yang mana terdapat perbedaan latar belakang dari system hukum yang menjadi penopang keduanya, kendati demikian dalam perkembangannya belakangan ini tidak ada lagi yang mempersoalkan perbedaan antara *rechstaat* dan *rule of law* karena pada prinsipnya system hukum tersebut dua-duanya mengarah pada tujuan pokoknya yakni terjamin dan terlindunginya hak-hak asasi manusia.”

- c. Pemerintahan didasarkan pada peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*).
- d. Adanya peradilan administrasi.⁹

Sementara itu, AV Dicey yang merupakan golongan ahli hukum Anglo Saxon menyebutkan bahwa *the rule of law* memiliki ciri sebagaimana di bawah ini :

- a. *Supremasi of law*, yang berarti tidak dibenarkan adanya kesewenang-wenangan. Oleh karenanya seseorang hanya dapat dijatuhi hukuman bila melanggar larangan hukum, tentu telah terbukti disidang pengadilan.
- b. *Equality before the law*, yang berarti posisi/kedudukan yang sama sejajar di hadapan hukum yang berlaku bagi pejabat maupun rakyat biasa.
- c. Adanya jaminan hak asasi manusia yang diatur dalam aturan perundang-undangan serta putusan-putusan pengadilan.¹⁰

Lebih lanjut AV Dicey memberikan titik tengah pada ketiga arti dari *the rule of law* yang pada pokoknya sebagaimana di bawah ini :

- a. Predominasi atau supremasi absolut yang ditimbulkan oleh *regular law* guna melawan efek dari *arbitrary power* serta penghapusan kesewenang-wenangan prerogatif atau *dicretionary authority* yang luas oleh pemerintah.
- b. Kesamaan kedudukan dihadapan hukum atau tunduknya masyarakat pada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan by *ordinary court*, yang mana bermakna tak seorangpun memiliki kedudukan melampaui atau berada di atas hukum; tak adanya peradilan administrasi.
- c. Konstitusi ialah hasil dari *the ordinary law of the land*, yang mana hukum konstitusi merupakan suatu konsekuensi atas hak-hak individu yang ditegaskan serta dirumuskan oleh lembaga peradilan dan bukan merupakan sumber.¹¹

Baik unsur *rechsstaat* maupun *the rule of law* yang ada pada kedua konsep negara hukum sebagaimana telah disebutkan di atas, mempunyai perbedaan dan persamaan. Antara *rechsstaat* dengan *rule of law* memiliki persamaan pokok yakni adanya kemauan untuk menjamin hak-hak asasi manusia.

Bertolak pada konsep perundang-undangan, undang-undang mempunyai 2 (dua) arti, yakni undang-undang dalam artinya yang formil dan undang-undang dalam artinya yang materiil. Diartikan secara materiil, undang-undang ialah segala bentuk peraturan yang mengikat karena isinya. Sedangkan ketika diartikan secara formil, undang-undang merupakan peraturan yang dirumuskan oleh badan legislatif (DPR) dan eksekutif (Presiden). Pada arti formil, undang-undang ini lebih populer dengan istilah undang-undang. Namun pada arti materiil undang-undang lebih dikenal dengan istilah peraturan perundang-undangan. Jimliy Asshidiqie mengemukakan peraturan perundang-undangan ialah :

“Peraturan tertulis dimana isinya merupakan norma-norma hukum yang mengikat untuk umum, baik yang ditetapkan oleh lembaga legislator maupun oleh regulator atau lembaga-lembaga pelaksana undang undang yang mendapatkan kewenangan

⁹ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2000), hal. 28.

¹⁰ *Ibid.*, hal 28 - 29

¹¹ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hal. 75.

delegasi dari undang-undang untuk menetapkan peraturan-peraturan tertentu menurut peraturan yang berlaku.”¹²

Pendapat Jimly Assidiqy tersebut menegaskan bahwa segala bentuk produk hukum dalam bentuk tertulis yang berisi norma yang mengatur (*regeling*) yang dibuat oleh legislator atau regulator atau lembaga-lembaga negara dalam ilmu hukum tata negara disebut dengan peraturan perundang-undangan. Hal senada disampaikan pula oleh Mahfud MD. Menurut Mahfud MD peraturan perundang-undangan adalah.

“Segala bentuk hukum dalam arti yang luas dimana terbentuk melalui cara ataupun metode tertentu yang sedemikian rupa oleh pejabat yang berwenang yang kemudian dituangkan dalam bentuk tertulis. Dalam arti yang luas, hukum mencakup segala bentuk aturan-aturan yang dibuat oleh lembaga-lembaga tertentu berdasarkan tingkat dan ruang lingkup kewenangannya dimana biasa disebut dengan peraturan perundang-undangan”.¹³

Pendapat Mahfud MD di atas menekankan bahwa aturan perundang-undangan ialah semua jenis aturan dalam bentuk tertulis yang dirumuskan oleh lembaga negara berdasarkan pada tingkat dan ruang lingkup masing-masing. Senada dengan pendapat Jimly Assidiqy dan Mahfud MD di atas, Azis Syamsuddin memberikan definisi bahwa peraturan perundang-undangan ialah kaedah hukum tertulis dimana dibuat oleh pejabat yang berwenang yang memuat aturan-aturan tingkah laku yang memiliki sifat abstrak serta mengikat secara umum. Menurut pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (LN. 2011-82, TLN.5324), Peraturan perundang-undangan ialah peraturan hukum tertulis berisi norma hukum bersifat mengikat secara umum serta ditetapkan atau dibentuk oleh lembaga negara maupun pejabat yang berwenang dengan mekanisme sebagaimana telah ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Teori perundang-undangan dimaksudkan sebagai pisau analisis mengenai konsistensi peraturan perundang-undangan dimana memberikan pengaturan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Lebih lanjut menurut teori keadilan, hukum memiliki fungsi untuk melindungi kepentingan manusia, maka supaya kepentingan manusia dapat benar-benar terlindungi, hukum harus benar-benar dilaksanakan, di sisi lain, fungsi hukum juga sebagai sarana mewujudkan ketertiban masyarakat, sebagaimana ungkapan Brian Z. Tamahana: “*the fundamental function of law is the maintenance of social order*”. Pemberlakuan hukum bisa berlangsung secara normal, damai, namun di sisi lain pemberlakuan hukum juga karena adanya pelanggaran pada hukum itu sendiri. Pada posisi tersebut, hukum yang dilanggar haruslah diberikan perhatian pada kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), kepastian hukum (*rechtssicherheit*), dan keadilan (*gerechtigheit*).

Dalam kaitannya dengan penegakan hukum yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan, sebuah pribahasa latin menyatakan, *fiat justitia et pereat mundus* (sekali pun langit akan runtuh hukum haruslah tetap ditegakkan). Adagium dimaksud menginginkan

¹² Jimly Asshidiqie, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta : Rajawali Press, hal. 163

¹³ Moh. Mahfud MD, 2009, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta : Rajawali Press, hal. 255

adanya suatu komitmen yang benar-benar tinggi dalam mewujudkan keadilan pada kehidupan masyarakat. Hukum dibuat hakekatnya untuk mewujudkan keadilan di masyarakat, oleh karenanya menjadi penting bagi masyarakat jika pelaksanaan hukum harus selalu mencerminkan nilai keadilan. Nilai keadilan dalam hukum ialah hal yang sangat esensial, selain kepastian dan kemanfaatan dalam hukum. Nilai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum merupakan nilai-nilai yang dimana satu sama lain saling melengkapi.

Prinsip-prinsip umum tertentu harus menjadi pedoman dalam pembentukan hukum, antara lain prinsip pokok yang berkaitan dengan kepentingan umum suatu negara. Keyakinan yang selama ini hidup dan tumbuh di lingkungan masyarakat mengenai mana yang adil dan baik juga merupakan suatu prinsip yang dijadikan pedoman guna mencapai tujuan negara. Pemerintah harus menegakkan hukum agar tujuan Negara dapat tercapai, tujuan negara ini dapat dicapai dengan menyelaraskan pada tujuan hukum itu sendiri.

Aristoteles menyatakan sebagai berikut : “hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”. Oleh karenanya, keadilan dibedakan menjadi dua macam menurut Aristoteles, yakni *justitia distributiva* dan *justitia commutativa*. *Justitia distributiva* menghendaki agar setiap manusia memperoleh apa yang menjadi jatah atau haknya (*to teach his own*), yang membedakan bagi setiap orangnya bergantung pada kelahiran, kekayaan, pendidikan serta kemampuannya bersifat operasional. Yang dimaksud adil pada posisi ini adalah jika tiap-tiap manusia memperoleh jatah atau haknya sesuai dengan proporsinya masing-masing. *Justitia distributiva* menjadi tugas dari pemerintah yang harus dilaksanakan untuk warga negaranya, memberikan ketentuan terhadap apa yang menjadi tuntutan oleh masyarakat. *Justitia distributiva* adalah kewajiban bagi pembentuk/pembuat undang-undang/legislatif agar menjadi perhatian pada saat menyusun atau membuat undang-undang.

Justitia commutativa memberikan bagian yang sama banyaknya kepada setiap manusia. Pada pergaulan di kalangan masyarakat *Justitia commutativa* ialah kewajiban tiap manusia kepada sesamanya. Dalam hal ini yang menjadi tuntutan ialah persamaan, dikatakan adil jika tiap-tiap manusia memperoleh perlakuan yang sama tanpa memandang jabatan, kedudukan, suku serta ras maupun stratifikasi sosial seseorang. *Justitia distributiva* menjadi urusan para pembuat undang-undang. Sedangkan *Justitia commutativa* menjadi urusan bagi para hakim. Adanya kaitan antara orang per orang yang memiliki kedudukan *proseuil* yang sama tanpa membedakannya (*equality before the law*) harus pula menjadi perhatian hakim. Jika *Justitia distributiva* bersifat proporsional, sebaliknya *Justitia commutativa* sifatnya mutlak, sebab yang menjadi perhatian adalah kesamaan yang lebih cenderung kepada perlakuan/pelayanan dan perlindungan.

Suatu hal yang terpenting dari ajaran Aristoteles adalah bahwa keadilan harus dipahami sebagai kesamaan, yang terbagi dalam kesamaan proporsional dan kesamaan numerik. Menganggap tiap-tiap manusia sebagai suatu unit adalah merupakan kesamaan numerik, misalnya keseluruhan warga ialah sejajar/sama kedudukannya di mata hukum. Sebaliknya, tiap-tiap individu diberikan sesuatu yang merupakan haknya berdasarkan kompetensi/kemampuan dan prestasinya dalam kesamaan proporsional.

Jauh dibahas tentang teori kepastian hukum, bahwa setiap aturan hukum, yang berbentuk aturan perundang-undangan maupun hukum yang tidak tertulis memuat

ketentuan yang sifatnya umum yang mana dijadikan patokan oleh tiap orang dalam berperilaku di kehidupan sosial dan bermasyarakat sebagai sesama individu ataupun dalam hubungan sosial kemasyarakatan. Aturan dimaksud menjadi batasan dalam bermasyarakat mengenai bagaimana batasan-batasan bagi setiap orang untuk bertindak, sehingga keberadaan aturan-aturan tersebut serta seperti apa pelaksanaannya dalam kehidupan social kemasyarakatan yang dapat menciptakan adanya suatu kepastian hukum. Dapat ditarik kesimpulan bahwa kepastian hukum memiliki dua pengertian, yakni; *kesatu*, keberadaan pengaturan yang sifatnya umum membuat manusia tahu akan perbuatan mana yang diperbolehkan atau dilarang dilakukan; *kedua*, hukum memberikan jaminan keamanan bagi tiap-tiap individu dari tindakan sewenang-wenang yang diperbuat oleh pemerintah, oleh karenanya keberadaan aturan yang sifatnya umum tersebut, masing-masing individu menjadi tahu tentang hal-hal yang diijinkan maupun yang dilarang dilakukan ataupun yang yang harus dilakukan oleh pemerintah bagi masing-masing warga negara. Kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo ialah suatu perlindungan *yustisiabel* yang diberikan kepada setiap orang atas tindakan kesewenang-wenangan pemerintah, sehingga dapat dimaknai setiap orang dapat mendapatkan sesuatu yang menjadi harapannya pada kondisi tertentu, yakni terwujudnya ketertiban yang merupakan wujud dari keberadaan kepastian hukum.

Bentuk dari suatu kepastian hukum tidak terbatas pada bunyi pasal yang tertuang pada peraturan perundang-undangan, namun juga keberadaan putusan –putusan hakim yang konsisten dalam memberikan putusan atas kasus-kasus sejenis antara putusan hakim yang satu dengan lainnya. Hal tersebut menjadi penting mengingat peranan pengadilan dan juga pemerintah sangat penting dalam menjaga kepastian hukum. Lebih lanjut, pemerintah tak diperkenankan membuat aturan pelaksana yang bertentangan dengan undang-undang di atasnya atau tidak ada dalam peraturan perundang-undangan. Jika terjadi hal yang demikian, maka sudah menjadi pengadilan untuk menyatakan bahwa peraturan pelaksana yang dibuat tersebut adalah merupakan peraturan yang batal demi hukum, artinya peraturan dimaksud dianggap tidak pernah ada dan segala akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya peraturan tersebut haruslah dikembalikan sebagaimana keadaan awalnya. Hal serupa juga berlaku bagi pengadilan, meski suatu negara tidak menganut doktrin *stare decisis* atau *stare decisis et quita non movera*, ketika mengadili kasus yang sama dengan kasus yang sudah dijatuhkan putusan oleh pengadilan terdahulu yang telah berkekuatan hukum tetap, menjadi perlu bagi pengadilan untuk meneladani putusan hakim terdahulu. Ketidakpastian hukum dapat timbul apabila terdapat perbedaan antara putusan pengadilan atas perkara-perkara sejenis yang diputus berbeda dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama.

Legal certainty atau kepastian hukum adalah asas yang sangat penting dalam suatu tindakan hukum maupun dalam *due process of law*. Diantara peraturan-peraturan yang ada, jika dilakukan perbandingan antara hukum adat, hukum kebiasaan maupun yurisprudenis, peraturan perundangan lebih memberi kepastian hukum yang lebih tinggi. Meskipun begitu, kepastian hukum yang timbul dari peraturan perundangan tidak hanya diukur dari bentuknya yang tertulis (*written*) saja, oleh karenanya supaya dapat tercipta suatu kepastian hukum, disamping terpenuhinya syarat formal, peraturan perundangan juga harus memenuhi syarat-syarat yang lain, yakni : (1) perumusannya harus jelas

(*unambiguitas*); (2) perumusannya harus konsisten secara *ekstern* maupun *intern*, (3) penggunaan bahasanya mudah dimengerti dan tepat serta tidak berputar-putar maupun tidak berbelit-belit.”

Akhir teori *rechtfinding* ialah proses pembentukan hukum yang dilakukan oleh hakim maupun petugas-petugas hukum lain yang mendapatkan tugas untuk menjalankan hukum oleh negara atas kejadian-kejadian yang berkaitan dengan hukum yang terjadi secara konkret. Sebab-sebab dilaksanakannya penemuan hukum dilaksanakan ialah karena ketidakjelasan undang-undang atau ketidaklengkapan undang-undang, hakim harus melakukan pencarian serta menemukan hukumnya (*rechtsvinding*). Maksud dari teori penemuan hukum tersebut memberikan jawaban atas pertanyaan terkait ketidakjelasan norma, sehingga memerlukan interpretasi atau penafsiran. Hakikatnya, tiap individu bisa melakukan penemuan hukum, akan tetapi temuan hukum yang dilaksanakan oleh seorang ahli ialah doktrin, dalam keilmuan hukum doktrin tidaklah sebuah hukum akan tetapi termasuk pada sumber hukum.

Ada dua aliran *rechtfinding*, yang pertama aliran konservatif sedangkan yang kedua aliran progresif. Aliran konservatif memberikan pendapat jika fungsi hukum dan peradilan itu hanya demi mencegah merosotnya moral dan nilai-nilai lain. Aliran progresif memberikan pendapat jika hukum dan peradilan merupakan alat untuk perubahan-perubahan sosial.

Peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum pada umumnya ialah guna memberikan perlindungan terhadap kepentingan manusia dalam masyarakat, dengan demikian harus ditegakkan dan dilaksanakan. Agar supaya dapat dilaksanakan, undang-undang haruslah dibuat secara pasti dan jelas, jelas atau tidaknya perundang-undangan menjadi poin penting, maka dari itu tiap aturan perundang-undangan selalu disertai dengan penjelasan yang termuat dalam Tambahan Lembaran Negara. Akan tetapi, penjelasan undang-undang tidak selalu dapat memperjelas bunyi pasal per pasal dalam suatu aturan perundangan. Penafsiran ataupun interpretasi bisa jadi merupakan salah satu cara menemukan hukum yang mampu memberikan penjelasan atas teks perundang-undangan secara gamblang supaya ruanglingkup berlakunya hukum bisa diterapkan ketika menyangkut dengan peristiwa konkret tertentu. Interpretasi yang dilakukan oleh hakim haruslah merupakan penjelasan yang dapat diterima oleh masyarakat pencari keadilan mengenai bagaimana pelaksanaan peraturan hukum terhadap peristiwa konkret yang dilakukan. Model interpretasi yang seperti itu adalah salah satu sarana atau alat untuk memaknai suatu undang-undang.

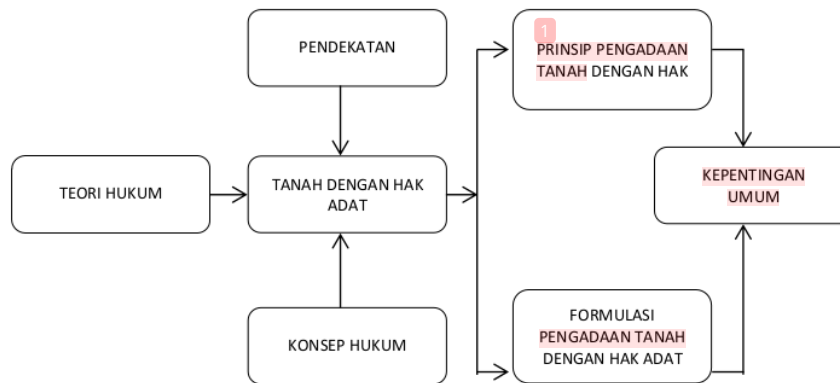
Aturan perundangan yang kurang lengkap, bersifat statis, tidak jelas, serta tidak mampu mengikuti perkembangan di masyarakat, dapat menciptakan ruang kosong yang kemudian menjadi tugas hakim untuk mengisi kekosongan tersebut dengan melakukan penemuan hukum yang dilaksanakan dengan memberikan penjelasan, memberikan penafsiran atau dengan cara melengkapi peraturan perundangan. Proses penemuan hukum yang dilakukan oleh hakim tak hanya tentang bagaimana hukum diterapkan pada suatu peristiwa yang nyata, melainkan juga bagaimana hakim dapat menciptakan dan membentuk hukum yang baru yang belum ada sekaligus.

Dalam menjalankan proses penemuan hukum, hakim berpedoman kepada metode-metode yang sudah ada. Metode yang dipakai dalam proses menemukan hukum meliputi

metode konstruksi hukum atau penalaran (*redeneerwijzen*) dan metode interpretasi (*interpretation method*). Terjadinya interpretasi hukum bilamana ada aturan undang-undang yang secara langsung bisa ditetapkan pada suatu peristiwa yang secara nyata terjadi dan dialami oleh pelaku, dalam hal ini metode dapat dilakukan jika telah ada aturan hukumnya, tetapi akan ditemukan ketidakjelasan jika diterapkan pada suatu peristiwa yang konkret disebabkan adanya konflik atau pertentangan antar norma hukum (*antinomy normen*), kekaburan norma (*vage normen*), serta ketidakpastian peraturan perundangan.

C. Kerangka Konseptual

Penelitian ini menggunakan kerangka konseptual sebagaimana gambaran di bawah ini :



Gambar 1: Kerangka konseptual

I. Konsep Pengadaan Tanah

34

Pelaksanaan penyediaan tanah dengan jalan memberikan ganti rugi yang layak serta adil pada pihak yang berhak atas tanah tersebut adalah merupakan pengadaan tanah. Pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dilaksanakan menggunakan cara penyerahan atau pelepasan hak atas tanah dari pemilik yang sebelumnya memegang hak atas tanah dimaksud. Proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan menggunakan mekanisme musyawarah guna tercapainya suatu kesepakatan terkait besaran dan bentuk ganti rugi atas tanah. Maka dari itu, pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan jalan musyawarah berdasarkan kata sepakat dari masing-masing pihak yakni pemilik hak atas tanah serta pihak lain yang membutuhkan tanah untuk kepentingannya.

Proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan musyawarah untuk mencari kata sepakat mengenai besaran serta bentuk ganti rugi. Pemilik tanah dan lembaga pertanahan melakukan musyawarah guna memperoleh kesepakatan terkait ganti rugi atas tanah yang mana merupakan pengganti atas nilai tanah juga benda-benda lain yang berkaitan yang berada di atas tanah dimaksud misalnya tumbuh-tumbuhan atau gedung sebagai dampak atas

dilepasnya hak atau dicabutnya hak atas tanah. Proses musyawarah dilaksanakan dalam tempo tiga puluh (30) hari kerja sejak keluarnya hasil taksiran nilai dari tim penilai atau lembaga penilai harga tanah yang sifatnya independen dan professional yang disampaikan pada lembaga pertanahan guna menentukan besaran ganti kerugian serta bentuknya yang nantinya akan diberikan kepada pihak yang berhak. Upaya keberatan dapat dilakukan oleh pihak yang berhak menerima ganti rugi atas tanah terhadap besaran ganti rugi yang akan diterimanya melalui Pengadilan Negeri tempat tinggalnya dalam tempo paling lambat empat belas (14) hari kerja. Selanjutnya pengadilan negeri tempat diajukannya keberatan tersebut harus memberikan putusan terkait keberatan dimaksud dalam tempo paling lambat tiga puluh (30) hari kerja sejak keberatan diterima oleh pengadilan. Jika kemudian atas putusan hakim pengadilan negeri tingkat pertama pihak yang mengajukan keberatan masih belum merasa puas atas putusan yang dijatuhkan maka pihak tersebut mempunyai hak untuk mengajukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung untuk melanjutkan upaya keberatannya yang diajukan dalam tempo paling lambat empat belas (14) hari sejak dijatuhkannya putusan atas keberatan tersebut oleh Pengadilan Negeri. Terhadap putusan keberatan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, baik itu putusan tingkat pertama maupun tingkat kasasi dapat dijadikan dasar atas pemberian ganti rugi kepada pihak yang berhak atas tanah.

Pemberian ganti rugi atas tanah, bangunan, tanaman serta benda-benda yang berkaitan dengan tanah yang ditetapkan untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum kepada pihak yang berhak atas tanah dan bangunan maupun tanaman serta benda-benda yang ada di atasnya tersebut, baik ganti rugi yang sifatnya fisik maupun non fisik bertujuan untuk memberikan peningkatan taraf kehidupan social dan ekonomi para pihak yang terdampak pengadaan tanah dimaksud agar dapat memperoleh kehidupan yang lebih baik. Pada pokoknya ganti rugi yang diberikan sebagai imbalan kepada para pemilik tanah harus sepadan dengan nilai tanah yang akan dibebaskan, termasuk segala benda yang terdapat di atasnya yang akan dilepaskan atau diserahkan. Dengan demikian besaran nilai ganti kerugian yang diberikan kepada pihak yang berkedudukan sebagai pemilik tanah haruslah sepadan dengan nilai tanah yang akan dibebaskan, demikian juga dengan benda-benda yang berada di atas tanah dimaksud.

Peraturan perundang-undangan terkait pengadaan tanah¹⁴ hanya sebatas memberikan ketentuan penggantian kerugian dalam bentuk fisik atau materiil, sedangkan untuk penggantian kerugian yang bersifat non fisik bukan termasuk dalam kategori yang diberikan ganti kerugian. Sebagai contoh yang termasuk dalam kerugian non fisik misalnya ketika seseorang kehilangan pekerjaan atau kegiatan usahanya sebagai akibat dari adanya pengadaan tanah bagi kepentingan umum, sementara pekerjaan tersebut adalah merupakan sumber penghasilan dan sumber pendapatan bagi diri dan keluarganya sehingga berdampak pada penurunan kesejahteraan orang tersebut. Untuk menghindari dampak yang demikian, sebagai

¹⁴ Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang *Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*

upaya alternative dalam proses pemberian ganti kerugian yang bersifat non fisik dapat dilaksanakan dengan cara menyediakan lapangan kerja atau juga bisa dengan memberikan fasilitas pelatihan kerja bagi orang-orang yang terdampak,

Besaran serta bentuk ganti kerugian¹⁵ adalah :

- a. Uang
- b. Tanah pengganti
- c. Pemukiman kembali
- d. Kepemilikan saham
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Yang menjadi pedoman atas perhitungan besaran ganti kerugian ditentukan dari Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagaimana tertera pada tangihan pajak bumi dan bangunan (PBB) yang sebelumnya sudah ditetapkan oleh Dinas Pendapatan Daerah masing-masing kota atau kabupaten. Dapat juga besarnya ganti rugi ditentukan dengan dasar nilai jual tanah dan bangunan yang menjadi objek pajak pada masa tahun berjalan, nilai penjualan tanaman serta nilai penjualan bangunan sebagai nilai nyata dari objek tanah. Penggantian kerugian sering kali tidak bisa memberikan gambaran nilai yang sebenarnya atas tanah. Model penggantian kerugian atas hak masyarakat hukum adat yakni bekas pemegang hak ulayat biasanya berupa pembangunan fasilitas umum atau bisa juga dengan model penggantian kerugian yang lain sehingga bisa memberikan manfaat untuk masyarakat bekas hak ulayat tersebut.

Jika proses musyawarah perihal bentuk dan besaran ganti rugi atas tanah tidak mencapai kata mufakat, maka pemilik tanah diberikan hak mengajukan keberatan yang diajukan pada pengadilan negeri tempat tanah tersebut berada dan pengadilan negeri wajib memberikan putusan atas keberatan tersebut. Apabila pengadilan negeri telah menjatuhkan putusan terhadap keberatan dimaksud namun pihak yang berhak atas tanah masih merasa keberatan, maka yang bersangkutan boleh mengajukan kasasi yang ditujukan kepada Mahkamah Agung. Mahkamah Agung selanjutnya wajib menjatuhkan putusan atas kasasi tersebut dalam tempo paling lambat tiga puluh (30) hari kerja sejak kasasi tersebut dimohonkan. Selanjutnya pembayaran pemberian ganti kerugian atas tanah dapat didasarkan pada putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap atau *inkracht*. Jika setelah keberatan yang diajukan diputus dan telah berkekuatan hukum tetap namun pemilik tanah yang akan diberikan ganti rugi masih keberatan atau tidak terima, maka pemerintah dapat tetap membayarkan ganti kerugian dimaksud dengan cara konsinyasi atau menitipkan ganti rugi kepada Pengadilan Negeri setempat.

Konsinyasi bisa juga dilaksanakan ketika :

- a. Keberadaan orang yang berhak atas ganti rugi tak diketahui keberadaannya;
- b. Objek pengadaaan tanah yang hendak diberikan ganti rugi sedang berada dalam kondisi :
 1. Tengah dijadikan objek perkara pada sidang pengadilan;

¹⁵ Pasal 36 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang *Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*.

2. Tengah dalam sengketa kepemilikan;
3. Adanya peletakan sita atas objek tersebut oleh pejabat/pihak yang berwenang;
4. Sedang dijaminkan di bank¹⁶

Apabila dalam proses pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum membutuhkan tanah dengan luas tidak melebihi satu (1) hektar, maka terhadap tanah dimaksud dapat dilakukan jual beli, tukar menukar atau cara lainnya bisa dilakukan secara langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemegang hak/pemilik tanah dimaksud atas dasar kesepakatan para pihak. Apabila memilih cara jual beli, tukar menukar atau cara lain, maka aturan yang berlaku bagi para pihak adalah aturan-aturan yang ada dalam hukum perdata. Proses dan pelaksanaan transaksi tersebut haruslah dilaksanakan dengan memperhatikan keterpenuhan syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur pada Pasal 1320 KUH Perdata. Selanjutnya terkait dengan tata cara dan ketentuan pembuatan perjanjian, proses pendaftaran serta peralihan hak harus mengikuti ketentuan sebagaimana diatur dalam PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pemerintah ataupun pemerintah daerah yang akan memiliki tanah-tanah yang hendak dibebaskan dilaksanakan dengan proses dan tata cara pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Berbeda halnya dengan pengadaan tanah untuk pembangunan yang dilakukan oleh pihak swasta. Pengadaan tanah untuk pembangunan yang menjadi kepentingan pihak swasta tidak diperbolehkan menggunakan fasilitas dari pemerintah untuk melakukan pembebasan atas tanah rakyat, melainkan dengan cara tukar menukar, jual beli, bisa juga dengan cara lain yang disepakati oleh pihak swasta dan pemilik tanah.

II. Konsep Kepentingan Umum

Proses pengadaan serta pencabutan tanah dilakukan hanya jika diperuntukkan bagi kepentingan umum. Para ahli memberikan pemaknaan yang beragam mengenai konsep kepentingan umum. Menurut Van Poelje, kepentingan umum merupakan kepentingan masyarakat luas yang menjadi kewajiban pemerintah untuk melayaninya. Schenk mendefinisikan bahwa kepentingan umum merupakan kepentingan yang memberikan lebih banyak manfaat dibanding kerugian yang dapat ditimbulkannya. Dalam arti manfaat tersebut adalah manfaat yang dapat dinikmati oleh masyarakat secara luas meskipun di sisi lain ada beberapa individu yang merasa dirugikan. Pendapat lain datang dari John Salendeho yang mengartikan kepentingan umum sebagai kepentingan negara dan bangsa serta secara umum merupakan kepentingan rakyat secara bersama-sama dengan tetap memberikan perhatian pada segi-segi politik, social, psikologis serta hamkarnas dengan asas-asas pembangunan nasional sebagai dasar yang tentu saja harus memperhatikan ketahanan nasional dan juga wawasan nusantara. Sementara Bernard Limbong

¹⁶ Lihat pasal 42 ayat (2) UU No. 2/2012 junto pasal 86 ayat (3) PP No. 71 /2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

mengartikan bahwa kepentingan umum merupakan suatu kebutuhan, keperluan bagi orang banyak yang memiliki tujuan luas.

Menurut undang-undang¹⁷ kepentingan umum dinyatakan secara tegas bahwa kepentingan umum merupakan “kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat”. Naskah penjelasan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 pada angka 4 huruf b menyebutkan jika kepentingan umum pada pokoknya meliputi :

1. Kepentingan usaha-usaha negara (Pemerintah Pusat dan Daerah)
2. Kepentingan usaha-usaha swasta, yang memang benar-benar unyuk kepentingan umum dan tidak mungkin Keperluan usaha-usaha swasta, yang benar-benar untuk kepentingan umum serta tidak memungkinkan tanah tersebut diperoleh melalui persetujuan dengan pemilik tanah, dengan ketentuan bahwa usaha swasta tersebut memiliki rencana yang wajib disetujui oleh pemerintah. Serta sesuai dengan arah pembangunan nasional, contohnya pembuatan pelabuhan, jalan raya, perumahan dan kesehatan rakyat atau bangunan untuk pertambangan dan industry.
3. Kepentingan yang bertujuan untuk tujuan penyelesaian suatu persoalan yang berkaitan dengan pemakaian tanah tanpa hak oleh masyarakat sehingga pemerintah merasa perlu untuk menguasai sebagian tanah milik perorangan/masyarakat tersebut namun pemilik tanah tidak berkenan melepaskan tanah dimaksud melalui musyawarah.

Yang dimaksud kepentingan umum menurut UUPA dan UU Nomor 20 Tahun 1961 ialah sebagai berikut :

1. Kepentingan bangsa dan negara
2. Kepentingan bersama rakyat
3. Kepentingan pembangunan, mencakup pembangunan jalan raya, pelabuhan, bangunan untuk industri, perumahan dan kesehatan rakyat, peribadatan, pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan, pengembangan produksi pertanian, peternaka, perikanan, industri, transmigrasi, dan pertambangan¹⁸

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pedoman-pedoman pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, memberikan pemahaman bahwa suatu pembangunan dapat dikatakan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum jika :

1. Untuk kepentingan bangsa dan negara
2. Untuk kepentingan masyarakat luas
3. Untuk kepentingan rakyat bersama
4. Untuk kepentingan pembangunan, meliputi bidang: pertahanan, pekerjaan umum, perlengkapan umum, jasa umum, keagamaan, ilmu pengetahuan dan semi budaya, kesehatan, olahraga, keselamatan umum terhadap bencana, kesejahteraan sosial, makam/kuburan, pariwisata dan rekreasi, dan usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan.

¹⁷ Pasal 18 Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 1 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya.

¹⁸ *Ibid.*

III. Konsep Formulasi

55

Kata formulasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai proses merumuskan, menyusun, serta membentuk. Kata formulasi merupakan derivasi dari kata formula yang bermakna sebuah bentuk, rencana, atau metode. Dalam bahasa Inggris kata formulasi merupakan sinonim dari kata “*formulate*” yang berarti merumuskan. Menurut Black Law Dictionary, formulasi merupakan derivasi dari kata “formula” yang berarti “*in common law, a set form of words used in judicial proceedings, in the civil law, an Action*”. Kata formulasi pada umumnya disandingkan dengan kata kebijakan atau kebijakan publik. Menurut Thomas Dye, “*public policy is whatever governments choose to do or not to do*”. Jadi definisi Thomas Dye tersebut mengandung 2 pengertian, yaitu (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan badan swasta, (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah. Membicarakan kebijakan tentunya tidak bisa dilepaskan dari hukum, menurut Muchsin dan Fadlilah Putra kebijakan dan hukum memiliki hubungan yang sangat erat, pada dasarnya hukum merupakan hasil dari kebijakan publik sehingga kebijakan publik pada umumnya harus dilegalisasikan dalam bentuk hukum. Oleh karenanya antara kebijakan public dan hukum dalam ranah praktek memiliki kaitan yang sangat erat, keduanya berjalan seiring dan saling mengisi, karena pada hakikatnya produk hukum yang dibuat tanpa adanya proses kebijakan public akan membuat produk hukum tersebut hilang makna dan substansinya. Di sisi lain, pembuatan kebijakan public yang tidak mendapatkan legalisasi atau tanpa melalui formalitas dalam bentuk hukum akan berdampak pada lemahnya dimensi operasional keberlakuan kebijakan tersebut. Formalisasi kebijakan dapat berbentuk peraturan perundang-undangan (UU), peraturan pemerintah (PP), peraturan presiden (Perpres), maupun peraturan daerah (Perda)

Berdasarkan hal tersebut, formulasi pada hakikatnya merupakan sebuah proses penyusunan rencana, bentuk, juga prinsip pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Formulasi pembentukan aturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum bermaksud untuk memberikan rumusan konsep serta prinsip-prinsip pengadaan tanah yang melibatkan para pihak terkait diantaranya badan usaha milik swasta yang tentunya tetap memperhatikan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

D. Temuan

Di akhir penelitian ini setelah dilakukan analisis informasi dan penafsiran data hasil akhir adalah temuan tentang :

- 1) Prinsip pengaturan tanah dengan hak adat untuk kepentingan umum
- 2) Formulasi pengaturan tanah dengan hak adat untuk kepentingan umum

Pendekatan peraturan perundangan (*statute approach*) dipergunakan untuk menganalisis *ratio legis* dan dasar ontologis pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pendekatan kasus (*cases approach*) dipergunakan untuk

menganalisis bentuk kerja sama antara pemerintah kota Pasuruan dengan pihak ketiga yang berkaitan dengan penguasaan tanah-tanah dengan hak adat. Pendekatan sejarah (*historical approach*) dipergunakan untuk menganalisis sejarah pengaturan (norma hukum) pengadaan tanah dengan hak adat untuk kepentingan umum termasuk yang melibatkan badan usaha swasta, pendekatan sejarah ini juga dipergunakan untuk mencari dasar filosofi dari munculnya pengaturan pengadaan tanah dengan hak adat utamanya yang melibatkan badan usaha swasta. Penelusuran landasan filosofi pengaturan pengadaan tanah yang melibatkan swasta yang diatur di dalam PMDN No. 15 Tahun 1975, PMDN No 2 Tahun 1976, Keppres No 55 Tahun 1993, Perpres No. 36 Tahun 2005 jo perpres No. 65 Tahun 2006. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dipergunakan untuk membandingkan dan menganalisis konsep pengadaan tanah dengan hak-hak adat yang diharapkan dapat membuat formulasi baru mengenai pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang berkeadilan.

E. Hasil Penelitian

Lokasi penelitian ini, dipilih kota Pasuruan, dengan pertimbangan kota ini memiliki 4 kecamatan yang memiliki kelurahan yang awal mulanya merupakan perubahan daro status desa menjadi berstatus kelurahan sebagaimana table di bawah ini :

Tabel 3: Tanggal perubahan status Kelurahan

No.	Kecamatan	Kelurahan berasal dari perubahan status Desa	Keterangan*)
(1)	(2)	(3)	(4)
1.	Gadingrejo	1. Karangketug 2. Randusari 3. Petahunan 4. Bukir 5. Sebani 6. Gentong 7. Krapyak 8. Gadingrejo	1 s/d 7 pada 12 Januari 2002 8 pada 22 Desember 1982
2.	Panggungrejo	1. Bangilan 2. Kebon Sari 3. Pekuncen 4. Karang Anyar 5. Mayangan 6. Tambaan 7. Ngemplak rejo 8. Trajeng 9. Bugul Lor 10.Kandang Sapi 11.Mandaran rejo	3 s/d 12 pada 22 Desember 1982

		12. Petamanan 13. Panggungrejo	12 s/d 13 pada 12 Desember 1982 12 Desember 1982
(1)	(2)	(3)	(4)
3.	Purworejo	1. Bakalan 2. Kepel 3. Bugul Kidul 4. Blandongan 5. Tapaan 6. Krampyangan	1 s/d 3 pada 12 Januari 2002 4 pada 22 Desember 1982 5 s/d 6 pada 12 Januari 2002
4.	Bugul Kidul	1. Tembokrejo 2. Purworejo 3. Kebon Agung 4. Pohjentrek 5. Purutrejo 6. Sekar Gadung 7. Wirogunan	1 s/d 4 pada 22 Desember 1982 12 Januari 2002 22 Desember 1982 12 Januari 2002

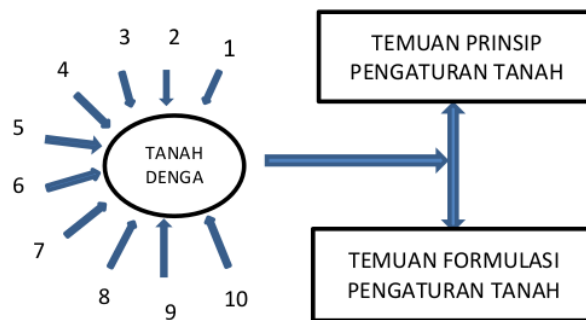
Keterangan :

*) Dasar ditetapkannya menjadi Kelurahan dari Status Desa, atas dasar UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Daerah No. 10/2002 tentang Perubahan Status dari Desa menjadi Kelurahan pada tanggal 12 Januari 2002.

1. Analisis Informasi

Analisis informasi pada penelitian ini ialah analisis yang menggunakan prinsip-prinsip sebagai titik tolak berfikir, meliputi : prinsip hukum, kemanusiaan, keadilan, kepastian hukum, kemanfaatna, keterbukaan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan serta prinsip keselarasan.

Analisis informasi tersebut dilaksanakan dalam model kerja berikut :



Gambar 3: Analisis Informasi

sehingga pada akhirnya dengan menggunakan metode di atas maka akan diperoleh temuan:

- 1) Prinsip pengaturan tanah dengan hak adat untuk kepentingan umum

- 2) Formulasi pengaturan tanah dengan hak adat untuk kepentingan umum

2. Kota Pasuruan

Sejak Indonesia merdeka 17 Agustus 1945, catatan sejarah pada saat itu terjadi Pemerintahan Hindia Belanda terakhir, walikota Pasuruan saat itu adalah F. Van Mourik (1941-1942). Pada jaman pemerintahan penjajahan Jepang, terjadi kevakuman pemerintahan di Pasuruan.

Setelah Indonesia merdeka, walikota pada saat itu dijabat oleh Astamoen (1949-1950), yang merupakan salah satu dari tujuh kotamadya yang berasal dari ibukota Karesidenan yaitu Surabaya, Bojonegoro, Madiun, Kediri, Mojokerto, Pasuruan, Probolinggo, dan Besuki. Secara resmi pada tanggal 14 Agustus 1950, Kotamadya Pasuruan diresmikan menjadi daerah otonom yang memiliki satu kecamatan, yang selanjutnya diperluas menjadi tiga kecamatan sejak tanggal 21 Desember 1982 dengan 19 kelurahan serta 15 desa. Sejak keluarnya Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2002, status desa berubah menjadi kelurahan sejak tanggal 12 Januari 2021 sehingga wilayah Kota Pasuruan memiliki 34 kelurahan. Perubahan Kotamadya Pasuruan menjadi Kota Pasuruan sejak berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah.

Kota Pasuruan, adalah kota yang terletak di daerah tapal kuda Jawa Timur, dengan posisi geografis astronomis terbentang pada $112^{\circ}45'$ – $112^{\circ}55'$ BT dan $7^{\circ}35'$ – $7^{\circ}45'$ LS. Posisi ekonomis silang segitiga datar kota Pasuruan yang berada pada jalur barat utama jalan provinsi ke kota Surabaya, selatan ke kota Malang dan timur ke Banyuwangi dan Denpasar, Bali yang merupakan jalur ekonomi dan pariwisata utama Jawa-Timur, Indonesia.



Gambar 4 : Peta Kota Pasuruan

Pembagian wilayah kota Pasuruan mengalami perkembangan yang cukup pesat dengan ditetapkannya menjadi Kelurahan dari status Desa¹⁹. Kota Pasuruan terdiri atas empat (4) kecamatan serta tiga puluh empat (34) kelurahan dari jumlah keseluruhan 666 kecamatan dan 777 kelurahan serta 7.724 desa di seluruh wilayah Jawa Timur. Jumlah penduduk Kota Pasuruan per tahun 2017 mencapai 209.104 jiwa dan luas wilayahnya 35,29 km² dengan sebaran penduduk 5.925 jiwa/km². Kota Pasuruan terletak pada bentangan dataran rendah dengan rata-rata ketinggian 4 meter di atas permukaan laut dengan topografi melandai dengan kemiringan 0 – 1% dari selatan ke utara. Sehingga tidak mengherankan jika pada musim hujan di daerah ini sering terjadi banjir yang melanda daerah muara Sungai Welang di wilayah perbatasan antara Kota Pasuruan dengan Kabupaten Pasuruan. Demikian juga di sebelah timur adanya muara sungai Rejoso yang meluap ketika terjadi banjir.

Tabel 4: Daftar Kecamatan, Kelurahan, Luas dan Jumlah Penduduk Kota Pasuruan

Kode Kemendagri	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Daftar Kelurahan	Luas Wilayah	Jumlah Penduduk
35.75.03	Bugulkadul	6	Kepel Blondongan Tapaan Bukulan Krampyangan Bugul Kidul	11,31 km ²	30.839 jiwa
35.75.01	Gadingrejo	8	Karangketug Gentong Sebani Petahunan Bukir Rendusari Krapyakrejo Gadingrejo	8,27 km ²	45.581 jiwa
35.75.04	Panggungrejo	13	Bongilan Bugul Lor Kandangsapi Karanganyar Kebonsari Mandaranrejo Mayangan Ngeplakrejo Panggungrejo Pekuncen Petamanan Tambulan Trajeng	7,83 km ²	73.537 jiwa
35.75.02	Purworejo	7	Kebonagung Pohjentrek Puratrejo Purworejo Sekargadung Tembokrejo Wiragunan	8,08	58.120 jiwa
	TOTAL	34		35,29 km ²	

Kota Pasuruan terdiri dari 4 kecamatan dan 34 kelurahan berikut :

¹⁹ Dasar hukumnya, UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Daerah No. 10/2002 tentang Perubahan Status dari Desa menjadi Kelurahan pada tanggal 12 Januari 2002.

1. Kecamatan Gadingrejo yang berkantor di jalan Raya Ahmad Yani No. 57 yang terdiri dari 8 kelurahan yang merupakan wilayah barat kota.
2. Kecamatan Purworejo yang berkantor di jalan P. Sudirman No. 465 yang terdiri dari 7 kelurahan yang merupakan wilayah pusat kota yang juga merupakan kota asli Pasuruan.
3. Kecamatan Bugulkidul berkantor di jalan Ir. H. Juanda terdiri dari 6 kelurahan yang merupakan wilayah selatan-timur kota Pasuruan.
4. Kecamatan Panggungrejo berkantor di jalan Jendral S. Parman No. 1 yang merupakan daerah baru dan terluas yang berada pada wilayah utara-timur kota Pasuruan yang terdiri dari 13 kelurahan.

Perekonomian masyarakat kota Pasuruan dapat dilihat dari pasang surutnya tempat perbelanjaan yang berpusat di kawasan sepanjang jalan Soekarno Hatta sampai dengan jalan Panglima Sudirman. Pasar modern yang terdapat di Kota Pasuruan : Carrefour Hypermarket, DELTA Superstore, PASIFIC Place, SANDANG AYU dept. Sore, PIALA Trade Center, Gajah Mada Square dan Senkuko Market. Pasar tradisional yang terdapat di kota Pasuruan meliputi Pasar besar Kota Pasuruan (Jl. Stasiun), Pasar Gading (Jl. Irian Jaya) dan Pasar Kebonagung (Jl. Panglima Sudirman)

Industri pariwisata yang ada dan mulai berkembang dengan pesat yang mampu mendorong perekonomian masyarakat kota Pasuruan dapat dilihat sebagai berikut :

- a. Pelabuhan yang merupakan pusat aktivitas nelayan yang juga menjadi lokasi perdagangan hasil laut. Nelayan yang beraktivitas di pelabuhan ini berasal dari sekitar Pasuruan maupun nelayan yang berasal dari pulau lain;
- b. Taman kota yang dibangun tidak jauh dari Stadion Untung Suropati yang dilengkapi fasilitas utama berupa taman bermain anak-anak, perpustakaan kota dan baru-baru ini ditambah dengan fasilitas wifi gratis yang menjadi kebutuhan teknologi saat ini sehingga menambah daya Tarik bagi masyarakat Kota Pasuruan untuk mengunjungi taman kota;
- c. Astoria Waterpark yang dibangun di kawasan CBD sebelah Carrefour Pasuruan;
- d. Bioskop Star Cineplex Pasuruan yang terletak di kompleks pertokoan gedung BCA lama yang memiliki tiga studio yang menayangkan film-film Box Office maupun film dalam negeri sendiri;
- e. Terdapat beberapa kolam renang di wilayah Kota Pasuruan diantaranya Kolam Renang Pondok Surya Kencana (PSK), Kolam Renang Tirta Citra (Petahunan), dan Kolam Renang Millenium yang terletak di dalam Perumahan Millenium Wironini
- f. Terdapat beberapan Taman di wilayah Kota Pasuruan diantaranya Taman Lansia (Jl. Ki Hajar Dewantoro), Taman Pekuncen (Jl. Dr Wahidin Sudirohusodo), Taman Sekargadung / Hutan Kota (Jl. Sekarsono), Taman Hayati (Petahunan), Taman Hijau/Hutan Kota Karangketug, Taman Kota Pasuruan dan Alun-alun Kota Pasuruan serta taman sepanjang Kompleks P3GI Pasuruan.

3. Aset atas Tanah di Kota Pasuruan

Penanganan aset yang berupa tanah utamanya tanah-tanah yang berasal dari tanah adat dengan hak ulayatnya, tersebar hampir di seluruh kota Pasuruan dari tanah-tanah yang dulunya adalah bengkok dari desa yang merupakan tanah kas desa. Pada saat itu, Pemerintahan Desa diatur atas dasar UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok

Pemerintahan Daerah sedangkan secara khusus untuk Pemerintahan Desa diatur tersendiri dengan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Desa diartikan sebagai suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Desa terdiri dari Kepala Desa : Petinggi dan Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Kepala Desa dalam menjalankan pemerintahannya dibantu oleh Perangkat Desa yang terdiri atas Sekretaris Desa : Carik, Kepala-kepala Dusun : Mirip dengan Ketua RW, dan Kepala-Kepala Urusan, misalnya Kepala Urusan Agama/Kesejahteraan : Imam Mudin, Kepala Urusan Pengairan : Jaga Tirto/Ulu-Ulu, Kepala Urusan Umum : Kebayan, Penasehat : Kami Tuo. Karena jabatannya Kepala Desa menjadi ketua LMD dan Sekretaris Desa menjadi sekretaris LMD.

Jabatan-jabatan di Pemerintahan Desa di atas, tentu tidak digaji oleh negara, tetapi gaji mereka diambilkan dari Kas Desa yang berupa mengerjakan tanah bengkok untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya. Luasnya setiap jabatan tidak sama tergantung pembagian pada awal mula pembagian ini dijalankan, sehingga terus berlanjut sampai sekarang. Pengaturan tentang kelurahan juga terdapat pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, dimana kelurahan didefinisikan sebagai satu kesatuan wilayah dimana ditinggali oleh sejumlah penduduk yang memiliki organisasi pemerintahan paling rendah di bawah Camat secara langsung serta tidak memiliki hak atas penyelenggaraan rumah tangganya sendiri. Pemerintahan dalam suatu kelurahan memiliki unsur Kepala dan perangkat kelurahan. Perangkat kelurahan terdiri dari Sekretaris kelurahan, kepala-kepala urusan dan kepala-kepala lingkungan. Karena Kelurahan tak diberi hak atas penyelenggaraan rumah tangganya, maka pegawai kelurahan merupakan pegawai negeri sipil, dan tidak lagi mendapat tanah bengkok. Sehingga bagi yang dulunya adalah desa setelah menjadi kelurahan, maka tanah-tanah bengkok menjadi "Aset Milik Pemerintah Daerah/Tanah Negara".

Tabel 2 : Luas Sawah di Kota Pasuruan tahun 2015 dan 2016

No.	Kecamatan	Sawah Irigasi (Ha)	Sawah Non Irigasi (Ha)	Total	Prosentase	
					Dari Total Kecamatan (%)	Dari Total Kota 35.290.000 m2 (%)
1.	Gadingrejo	354	0	354	30,97	10,03
2.	Purworejo	271	0	271	23,71	7,67
3.	Bugul Kidul	451	0	451	39,46	9,94
4.	Panggungrejo	67	0	67	5,86	1,89
Kota Pasuruan 2016		1143	0	1143		
2015		1143	0	1143		

Tabel 3: Ukuran luas lading/huma, lahan kebun/tegal yang sementara tidak diusahakan berdasarkan sebaran di tiap kecamatan di Kota Pasuruan pada Tahun 2018.

No.	Kecamatan	Tegal/Kebun (Ha)	Ladang/Huma (Ha)	Sementara Tidak Diusahakan
1.	Gadingrejo	393	0	0
2.	Purworejo	53	0	0
3.	Bugul Kidul	50	0	8
4.	Panggungrejo	0	0	0
Kota Pasuruan				
2018		496	0	8
2017		496	0	8
2016		500	0	8
2015		457	0	8

4. Konflik Aset atas Tanah di Kota Pasuruan dan Penanganannya

Manajemen pengelolaan dan inventarisasi aset oleh Pemerintah kota Pasuruan mulai tertata secara tertib hukum setelah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), melakukan audit pada tahun 2018. Hasil audit yang menjadi perhatian seksama pada 2018 lalu yang membawa dampak tertib administrasi, berikut :

Tabel 4: Manajemen Pengelolaan Aset Kota Pasuruan

No	Wilayah Konflik/ Temuan	Kasus Temuan/Kegiatan	Luas Lahan (Ha)	Penyelesaian/Keterangan
1.	Kelurahan Mandaranrejo	Aset tanah Bengkok berubah jadi permukiman	5.030 m ²	LHP BPK yang terbit Mei 2019
2.	Kelurahan Temborejo	Terdapat uang sewa sebesar Rp 63.305.000,- yang tidak disetorkan ke kas negara.	62.070 lahan eks bengkok	Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK terhadap Kelurahan Temborejo
3.	Kelurahan Temborejo, 4 Mei 2019	Penyerahan Aset Akademi Keperawatan Pemerintah Kota Pasuruan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Pasuruan kepada Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi (Kemenristekdikti)	± 20.000 m ²	Ditandatangani berita acara penyerahan aset dalam bentuk tanah, sarana prasarana, personil/sumber daya manusia serta dokumen (P3D) akademi Keperawatan Pemerintah Kota Pasuruan Provinsi

		RI untuk dikelola oleh Universitas Negeri Jember.		Jawa Timur yang dilangsungkan di Gedung Gradhika Bhakti Praja Jalan Panglima Sudirman Nomor 28 Purworejo Kota Pasuruan. Sejak tahun akademik 2019/2020 telah bekerja sama dengan Universitas Negeri Jember.
4	Kelurahan Bukir 20 Januari 2016	Tanah Kantor Kelurahan Bukir Digugat Ahli Waris	1100 m2	ahli waris meminta pemerintah untuk mengembalikan tanahnya atau pemerintah kota melakukan pembelian atas asset tersebut
5	Kelurahan Ngeplak rejtahun 2020	Pembangunan Kantor Kecamatan Panggungrejo yang menyisakan persoalan pembelian lahan dan pembangunannya.	-	Kasus ini sekarang, 2020 tidak terdengar lagi
6	Kelurahan Karang Ketug tahun 2020	SD Karangketug II diduga menempati tanah yang di klaim sebagai milik dari aki waris keluarga Ibu Sri Mangastuti.	-	Proses Gugatan di PN Pasuruan, pada saat penelitian ini di tulis, Acara Sidang Pembuktian.

Selain aset tanah di Kelurahan Mandaranrejo yang berubah jadi permukiman, ada pengelolaan tanah eks bengkok di kelurahan Tembokrejo, kecamatan Purworejo. Pada Mei 2019 bahwa ada 62.070 m² eks lahan bengkok di kelurahan Tembokrejo yang digarap petani dengan sistem sewa yang telah berlangsung dalam kurun 2017-2018. Namun, selama kurun waktu itu, uang sewa lahan tersebut tak pernah disetorkan ke kas daerah.

Laporan BPK menyebutkan, tanah eks bengkok tersebut mulai disewakan pada tahun 2017 lalu, yang diawali dengan sosialisasi Perwali tentang pengelolaan Sawah Eks Tanah Bengkok. Kemudian buruh tani menjalin kesepakatan sewa penggarapan sawah tersebut dengan Lurah Tembokrejo.

Sementara, untuk pembuatan perjanjian sewa tersebut seharusnya dibuat oleh Subbidang Pemanfaatan Kekayaan Daerah pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset (BPKA) kota Pasuruan. Namun demikian, perjanjian sewa tanah eks bengkok itu belum pernah dibuatkan. Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK 2018 terhadap Kelurahan Tembokrejo, terdapat uang sebesar Rp 63.305.000, yang tidak disetorkan ke kasda.

Menurut kepala bidang Aset BPKA Kota Pasuruan, setelah laporan hasil pemeriksaan tersebut, sejumlah uang di atas disetorkan ke kasa. Hal tersebut dibenarkan oleh Lurah Tembokrejo saat itu. Dampaknya pengelolaan aset sekarang lebih tertib dan bertanggungjawab.

Pengelolaan aset utamanya tanah, telah terkoordinasi dengan koordinator Sekretaris Daerah kota Pasuruan, Kepala Badan Pendapatan Daerah kota Pasuruan, dan Plt Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset (BPKA) kota Pasuruan, pada rapat koordinasi dan evaluasi tentang optimalisasi pendapatan daerah dan aset daerah²⁰. Kegiatan yang diselenggarakan Bank Jatim bekerja sama dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Republik Indonesia dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur, bertempat di Ruang Rapat Bromo lantai 5 Kantor Pusat Bank Jatim Jalan Basuki Rahmad nomer 98-104 Surabaya. Rapat digelar dalam rangka sebagai evaluasi tindak lanjut program pencegahan korupsi bidang optimalisasi pendapatan daerah dan aset kabupaten dan kota se-Jawa Timur.

Koordinasi di tingkat Provinsi Jawa Timur, di bawah koordinasi Sekretaris Daerah provinsi Jawa Timur, Kepala Koordinator Wilayah VI KPK, Sekretaris kabupaten dan kota se-Provinsi Jawa Timur, Direksi Bank Jatim beserta jajarannya. Kepala Badan Pendapatan Daerah dan Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Aset Daerah (DPKAD) se-Provinsi Jawa Timur, Pimpinan/Kepala Cabang Bank Jatim se-Provinsi Jawa Timur dalam rangka penataan dan pengelolaan aset agar lebih tertata dan terinventarisasi dengan baik dan benar.

Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Timur mengkoordinasikan aset daerah agar kabupaten kota mampu mencari peluang untuk meningkatkan ruang fiskal. Besar atau kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dapat dilihat dari besaran perbandingan PAD dengan pendapatan total daerah. Selanjutnya, pemerintah daerah kurang dalam perencanaan penggunaan aset daerah pasca pembelian aset daerah sehingga banyak aset yang terlantar dan tidak optimal dalam penggunaannya. Penggunaan yang salah, memunculkan banyak permasalahan aset dikemudian hari. Oleh karena itu diharapkan untuk selanjutnya pemerintah daerah dapat merancang penggunaan aset daerah secara optimal sehingga aset daerah dapat berdaya guna dan berhasil guna.

Pemerintah kota Pasuruan belum optimal dalam pemanfaatan aset, sehingga tidak serius dalam pengelolaan dan terkesan setengah hati. Contoh kasus, terkait aset pemerintah kota di kelurahan Mandaran yang “dikuasai” oleh warga. Laporan hasil audit terhadap aset tanah menemukan adanya aset Pemkot yang dimanfaatkan warga tanpa izin. Total luas tanah yang dimaksud mencapai 5.030 m². Hasil pemeriksaan fisik aset tanah, pemeriksaan dokumen serta wawancara menunjukkan, bahwa terdapat pemanfaatan tanah oleh pihak ketiga tanpa izin dan berizin yang digunakan untuk tempat tinggal serta tempat usaha namun tidak dikenakan sewa. BPK menulis, aset tanah senilai Rp7.545.000.000,00 itu bersertifikat Hak Pakai Nomor 08 tanggal 19 Maret 1997. Peruntukannya sebagai lapangan sepak bola. Namun, hasil pemeriksaan lapangan telah berubah jadi permukiman. “Hasil pemeriksaan fisik oleh BPK diketahui bila lokasi tersebut telah berdiri bangunan perumahan padat

²⁰ Pada hari Kamis tanggal 24 Oktober 2019,

penduduk. Penempatan tanah oleh masyarakat tersebut tidak pernah ada prosedur izin pemakaian maupun perjanjian sewa.

Meski begitu, hingga laporan ini dibuat per Mei 2019, pemerintah kota belum pernah memberikan teguran maupun peringatan atas hal tersebut. Juga tidak pernah dikenakan biaya sewa. BPK telah meminta data penghuni rumah kepada pihak kelurahan. Hasilnya, diperoleh keterangan jumlah penghuni berdasarkan dokumen SPPT PBB P2 diketahui mencapai 68 kepala keluarga. Berdasarkan keterangan Bidang Pendataan Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) diketahui, bahwa Nomor Objek Pajak (NOP) terbit sejak Tahun 2003. Dengan mengasumsikan tahun awal penempatan oleh masyarakat adalah Tahun 2003 sejak penerbitan NOP, maka sampai dengan TA 2018 minimal pemerintah kota Pasuruan kehilangan kesempatan menerima pendapatan atas sewa tanah tersebut selama 15 tahun. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, tarif sewa atas pemakaian tanah untuk tempat tinggal beserta halaman pada lokasi yang termasuk jalan lokal yaitu Rp2.250,00/m²/tahun.

Adapun, hasil perhitungan berdasarkan data PBB P2 diketahui pendapatan sewa yang tidak diperoleh Pemerintah Kota Pasuruan adalah sebesar Rp11.371.500,00 per tahun. Atau sebesar Rp170.572.500,00 selama 15 tahun. Berdasar hasil laporan ini, diharuskan Pemerintah kota Pasuruan menagih biaya sewa yang belum pernah ditarik itu. Rekomendasi hasil laporan ini kepada walikota Pasuruan agar menginstruksikan Kepala BPKA meningkatkan penatausahaan atas pemanfaatan kekayaan daerah dan menyusun perjanjian sewa atas pemanfaatan aset-aset tersebut.

Kepala Bidang Aset Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Pemerintah kota Pasuruan, segera membuat perencanaan dan pelaksanaan penataan aset-aset tersebut dengan langkah awal melakukan sosialisasi dan pendekatan ke warga, sekaligus survei ke lapangan. Karena itu, ia segera melakukan persiapan-persiapan lapangan. Termasuk, bagaimana riwayat tanah aset itu berubah menjadi permukiman.

Dipihak lain, serah terima Aset Akademi Keperawatan Pemerintah Kota Pasuruan Provinsi Jawa Timur dari Pemerintah Kota Pasuruan kepada Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia. Penyerahan berita acara serah terima aset berupa tanah, sarana dan prasarana, sumber daya manusia/personil dan dokumen (P3D) Akademi Keperawatan Pemerintah Kota Pasuruan Provinsi Jawa Timur dari Pemerintah Kota Pasuruan kepada Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia dilangsungkan di Gedung Gradhika Bhakti Praja Jalan Panglima Sudirman Nomor 28 Purworejo Kota Pasuruan pada hari Sabtu tanggal 4 Mei 2019. Dalam kesempatan ini hadir Wakil Walikota Pasuruan, jajaran Forkopimda Kota Pasuruan, Sekretaris Daerah Kota Pasuruan, Rektor/Wakil Rektor 1,2,3 beserta jajaran biro Universitas Jember, Kepala Sub Direktorat Penataan Lembaga Direktorat Kelembagaan Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia, Asisten I, Kepala OPD

terkait, Direktur Akademi Keperawatan pemerintah kota Pasuruan, Sekretaris DPRD Kota Pasuruan, para mahasiswa/mahasiswi Akademi Keperawatan.

Dengan telah diteruskannya berita acara serah terima dan pengelolaan kepada Universitas Jember, maka para mahasiswa Akademi Keperawatan Pemerintah Kota Pasuruan telah menjadi bagian dari Universitas Jember dengan nama mahasiswa D3 Keperawatan Universitas Jember Kampus Pasuruan. Selanjutnya pelepasan jaket almamater Akademi Keperawatan pemerintah kota Pasuruan oleh Wakil Walikota diikuti serentak seluruh mahasiswa dilanjutkan dengan pemakaian jaket almamater mahasiswa D3 Keperawatan Universitas Jember Kampus Pasuruan oleh Rektor Universitas Jember diikuti oleh seluruh mahasiswa.

Wakil Walikota Pasuruan dengan jajarannya dengan rela melepas asset Akademi Keperawatan pemerintah kota Pasuruan. Semoga dengan momentum ini ke depan kampus ini, dapat terkelola dengan baik dan dapat memfasilitasi untuk mencetak mahasiswa yang unggul, trampil dan profesional dengan memiliki daya saing yang kuat dan tangguh menghadapi tantangan masa depan. Semoga ke depan berjalan dengan baik dan mandat akan di laksanakan dengan baik. Untuk mahasiswa jaga almamater dan kuliah cepat selesai “, ujar Rektor Universitas Jember Bapak Mohammad Hasan penerima mandat Asset dari pemerintah kota Pasuruan. Harapannya, kepada Wakil Walikota Pasuruan, Anggota DPRD Kota Pasuruan untuk dapat memberikan lahan yang lebih luas lagi untuk Universitas Jember karena mahasiswa/mahasiswi ingin melanjutkan studinya. Dengan menerbitkan Surat Keputusan (SK) program studi baru dan program studi di luar kampus utama. Oleh karena itu harus menunggu Surat Keputusan dan jika ingin menerima mahasiswa/mahasiswi baru diharuskan membuat surat permohonan ke Direktorat Kelembagaan Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia. Kita tunggu Surat Keputusan sampai terbit sehingga dari aspek hukum bisa legal/resmi/sah dan akan tumbuh program-program studi baru. Ujar Kepala Sub Direktorat Penataan Lembaga Direktorat Kelembagaan Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia.

Asset lain lagi, pada November 2019 Wakil Wali Kota Pasuruan Raharto Teno Prasetyo, secara simbolis menyerahkan 125 sertifikat Redistribusi Tanah, 788 sertifikat program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), dan 5 sertifikat tanah Instansi Pemerintah. Sisanya hanya tinggal asset tukar guling pemerintah Kota Pasuruan.

5. Kesimpulan

Sejak ditetapkannya menjadi Kelurahan dari Status Desa, atas dasar UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah serta Peraturan Daerah No. 10/2002 tentang Perubahan Status dari Desa menjadi Kelurahan pada tanggal 12 Januari 2002, maka dari 34 kelurahan hanya ada 5 (lima) kelurahan yang tidak memiliki aset tanah bengkok, mereka adalah : Kelurahan Tambaan, Trajeng, Ngemplakrejo, Kebonsari, Bangilan. Sejak dari semula memang 3 Kelurahan Bangilan dan Kelurahan Kebonsari menjadi Kelurahan yang berada di tengah-tengah kota Pasuruan ketika Kotamadya Pasuruan hanya terdiri dari satu kecamatan kota. Sedangkan Kelurahan Trajeng pada saat itu telah

menjadi bagian dari kota Pasuruan, sehingga semua lahannya telah menjadi rumah dan toko karena merupakan bagian dari kota pada saat itu. Trajeng termasuk daerah padat penghuni di kota Pasuruan.

Besar kepemilikan yang dapat dikuasai oleh Pemerintah Kota Pasuruan sebagai aset atas tanah-tanah eks tanah bengkok belumlah jelas, sebab masih menyisakan beberapa sengketa kepemilikan dengan warga, baik berasal dari tanah hibah maupun yang berasal dari tanah waqof. Sebab semua bukti secara formal belumlah selesai, sehingga berakibat sedikitnya tanah-tanah aset yang dapat disertifikatkan. Program sertifikasi tanah-tanah aset lebih diutamakan kepada aset-aset yang telah jelas kepemilikannya, seperti Gedung-Gedung Perkantoran untuk Dinas-Dinas di lingkungan Pemerintah Kota Pasuruan. Tanah aset tersebut diantaranya terdapat:

1. Komplek Pemerinatah kota Pasuruan yang terdapat di sepanjang Jl. Pahlawan yang dulu dikenal dengan istilah “Stadion Luar”, kini telah dijadikan Komplek Pemerintahan Kota.
2. Komplek Gedung Olah Raga kota Pasuruan, yang dulu terpusat di “Stadion Luar” kini dialihkan di kompleks Jl. Sultan Agung, yang dulu merupakan eks tanah bengkok bagi Kelurahan Krampyangan.
3. Komplek Perumahan Walikota yang berada di sepanjang JL. Panglima Sudirman bagian utara, berasal dari tanah bengkok kelurahan Purworejo. Demikian juga di bangunnya Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) kota Pasuruan, Gedung Kesenian kota Pasuruan, dan Gedung Kelurahan dan Gedung Pertemuan Kelurahan Purworejo.
4. Komplek Rumah Susun Panggung Rejo yang terdapat di Kelurahan Trajeng berasal dari Tanah Tambak yang mengering di lingkungan Kelurahan Tambaan. Kompleks Rumah Susun Gading Rejo yang terdapat di Kelurahan Petahunan berasal dari tanah eks Tanah Bengkok Kelurahan Petahunan. Demikian juga Rumah Susun Purworejo yang terdapat daerah Kelurahan Tembokrejo juga berasal dari eks tanah bengkok Kelurahan Tembokrejo.
5. Rest Area Gadingrejo yang terdapat di sepanjang Jl. Raya A. Yani sebelah timur Kecamatan Gadingrejo, keduanya menempati eks tanah bengkok Kelurahan Gadingrejo. Tanah eks tanah bengkok kelurahan Karanganyar, yang berada di Timur Perumahan Jon Zipur 10, yang sekarang sedang ditempati oleh Komplek Carefour.
6. Taman-taman yang terdapat di kota Pasuruan berasal dari tanah eks bengkok dari masing-masing kelurahan yang ditempati seperti :
 - a. Taman Kota Pasuruan
 - b. Taman Pekuncen di Jalan Dr. Wahidin Sudiro Husodo
 - c. Taman Lansia di Jalan Ki Hajar Dewantoro
 - d. Taman Sekargadung di Jalan Sekarsono
 - e. Taman Hijau Karang Ketug
 - f. Taman Hayati di Petahunan

FIX JURNAL TANAH

ORIGINALITY REPORT

13%

SIMILARITY INDEX

12%

INTERNET SOURCES

5%

PUBLICATIONS

5%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	digilib.uinsby.ac.id Internet Source	1%
2	oloparulian.blogspot.com Internet Source	1%
3	text-id.123dok.com Internet Source	1%
4	Submitted to Universitas Islam Indonesia Student Paper	1%
5	sayetmdahri.blogspot.com Internet Source	<1%
6	pasuruankota.go.id Internet Source	<1%
7	eprints.umm.ac.id Internet Source	<1%
8	id.wikipedia.org Internet Source	<1%
9	www.timesindonesia.co.id Internet Source	<1%

10	Submitted to Universitas Diponegoro Student Paper	<1 %
11	journal.unla.ac.id Internet Source	<1 %
12	ejournal.unsrat.ac.id Internet Source	<1 %
13	pasuruanuntuksemua.blogspot.com Internet Source	<1 %
14	reportersubang.blogspot.com Internet Source	<1 %
15	repository.radenintan.ac.id Internet Source	<1 %
16	gtzsfdm.or.id Internet Source	<1 %
17	pasmaneba1.blogspot.com Internet Source	<1 %
18	www.scribd.com Internet Source	<1 %
19	www.slideshare.net Internet Source	<1 %
20	peraturan.bpk.go.id Internet Source	<1 %
21	vibdoc.com Internet Source	<1 %

22	Submitted to Universitas Bung Hatta Student Paper	<1 %
23	es.scribd.com Internet Source	<1 %
24	repositori.usu.ac.id Internet Source	<1 %
25	adoc.pub Internet Source	<1 %
26	id.scribd.com Internet Source	<1 %
27	idlegal.id Internet Source	<1 %
28	Prof. Dr. Yupono Bagyo, MM, MS, CHRP, CPTM, Rifatul Khusnia. "Komitmen Organisasional Memediasi Pengaruh Kompetensi Dan Counterproductive Work Behavior Terhadap Kinerja", EKONIKA Jurnal Ekonomi Universitas Kadiri, 2021 Publication	<1 %
29	andrilamodji.wordpress.com Internet Source	<1 %
30	repositori.uin-alauddin.ac.id Internet Source	<1 %
31	unej.ac.id Internet Source	<1 %

32	www.mubakab.go.id Internet Source	<1 %
33	Submitted to UIN Syarif Hidayatullah Jakarta Student Paper	<1 %
34	Submitted to Universitas Islam Riau Student Paper	<1 %
35	repository.ub.ac.id Internet Source	<1 %
36	Submitted to State Islamic University of Alauddin Makassar Student Paper	<1 %
37	rheyndiaz2.blogspot.com Internet Source	<1 %
38	www.msplawfirm.co.id Internet Source	<1 %
39	www.bphn.go.id Internet Source	<1 %
40	123dok.com Internet Source	<1 %
41	core.ac.uk Internet Source	<1 %
42	docobook.com Internet Source	<1 %
43	jurnalskripsitesis.wordpress.com	

Internet Source

<1 %

44

zombiedoc.com

Internet Source

<1 %

45

akudanbagianku.blogspot.com

Internet Source

<1 %

46

bakohumas.palembang.go.id

Internet Source

<1 %

47

bandungfreeschool.wordpress.com

Internet Source

<1 %

48

fh.unsoed.ac.id

Internet Source

<1 %

49

gampongtanjungselamat.wordpress.com

Internet Source

<1 %

50

kumparan.com

Internet Source

<1 %

51

mafiadoc.com

Internet Source

<1 %

52

moam.info

Internet Source

<1 %

53

tracking.mkri.id

Internet Source

<1 %

54

www.govserv.org

Internet Source

<1 %

55	id.123dok.com Internet Source	<1 %
56	inspirator.co.id Internet Source	<1 %
57	issuu.com Internet Source	<1 %
58	jefrindo.blogspot.com Internet Source	<1 %
59	putrabantaeng.wordpress.com Internet Source	<1 %
60	www.hukumonline.com Internet Source	<1 %
61	www.nafiun.com Internet Source	<1 %
62	Rahmat Ramadhani. "Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2019 Publication	<1 %
63	ahmad415.wordpress.com Internet Source	<1 %
64	jatim.bpk.go.id Internet Source	<1 %

65

Shelvi Manurung, Rofiq Laksmana, Priyo
Katon Prasetyo. "Problematika Konsinyasi
Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol
Krian Legundi Bunder di Kabupaten Gresik",
Tunas Agraria, 2019

Publication

<1 %

66

pemerintahdesagondosari.blogspot.com

Internet Source

<1 %

Exclude quotes Off

Exclude matches Off

Exclude bibliography Off

FIX JURNAL TANAH

PAGE 1

PAGE 2

PAGE 3

PAGE 4

PAGE 5

PAGE 6

PAGE 7

PAGE 8

PAGE 9

PAGE 10

PAGE 11

PAGE 12

PAGE 13

PAGE 14

PAGE 15

PAGE 16

PAGE 17

PAGE 18

PAGE 19

PAGE 20

PAGE 21

PAGE 22

PAGE 23

PAGE 24

PAGE 25
