

✓

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA
TENTANG
PELEPASAN TANAH ASET PEMERINTAH KOTA SURABAYA



DISUSUN OLEH

Prof. Dr. Eman, SH MS

Dr. Agus Sekarmadji, SH M.Hum

Dr. Sri Winarsi, SH MH

Sri Setyadji, SH.,M.Hum

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
2013

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR		
DAFTAR ISI		
BAB I	PENDAHULUAN	
	A. Latar Belakang	1
	B. Identifikasi Masalah	4
	C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	4
	D. Metode	5
BAB II	KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	8
	A. Kajian Teoritis	8
	B. Kajian Praktik Penyelenggaraan Pengelolaan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya	11
	C. Kajian Terhadap Implikasi Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya	12
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	17
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	23
	A. Landasan Filosofis	23
	B. Landasan Sosiologis	24
	C. Landasan Yuridis	29
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN WALIKOTA	32
	A. Ketentuan Umum	32
	B. Materi Muatan Peraturan Daerah	33
BAB VI	PENUTUP	
	1. Simpulan	34
	2. Saran	34
DAFTAR PUSTAKA		

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembentukan Pemerintah kota Surabaya didasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar dalam lingkungan Propinsi Jawa Timur/Jawa Tengah/Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta *juncto* Undang Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya, dan Daerah Tingkat II Surabaya. Pada awal pembentukannya Pemerintah Kota Surabaya mempunyai beberapa aset yang berupa tanah yang berada di bawah kekuasaannya. Tanah- tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Kota Surabaya tersebut jika ditelusuri berasal dari¹:

1. Tanah-Tanah yang berasal dari peninggalan Pemerintah Kolonial Belanda yaitu tanah dari *eigendom Gemeente* Surabaya.
2. Tanah-tanah yang pengadaannya dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya.

Dalam kaitannya dengan penguasaan tanah-tanah yang dikuasai oleh pemerintah kota Surabaya, khususnya yang berasal dari *eigendom gemeente* maka jika tanah tersebut selain digunakan sendiri juga dimaksudkan dapat diberikan kepada pihak ketiga dengan suatu hak, maka dikonversi menjadi hak pengelolaan. Jika tanah tersebut digunakan sendiri untuk pelaksanaan tugasnya maka dikonversi menjadi hak pakai.

Sebagaimana diketahui bahwa pada tahun 1965 Pemerintah mengeluarkan kebijakan mengenai Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijaksanaan selanjutnya yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 (PMA 9/1965). Dalam Pasal 1 PMA 9/1965 dinyatakan bahwa

¹ Sumardji. *Hak Pengelolaan, Studi Kasus Tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya di Kotamadya Surabaya*, Tesis, Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 1995 h. 4.

jika hak penguasaan atas tanah Negara tersebut digunakan sendiri oleh departemen, direktorat, jawatan dan daerah swatantra, maka dikonversi menjadi Hak Pakai, sedangkan menurut Pasal 2 PMA 9/1965 dinyatakan bahwa jika tanah tersebut selain digunakan sendiri juga dimaksudkan untuk dapat diberikan dengan suatu hak kepada pihak ketiga, maka dikonversi menjadi hak pengelolaan. Dengan adanya ketentuan tersebut dapatlah dikatakan bahwa tujuan diberikannya hak pengelolaan kepada subyek hukum tersebut, agar subyek hukum pemegang hak pengelolaan tersebut dapat memberikan suatu hak atas tanah kepada pihak ketiga yang memerlukan.

Terkait dengan pemberian hak kepada pihak ketiga inilah di Surabaya terdapat fenomena yang menarik karena tidak semua didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya² dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011.

Di Surabaya pemberian bagian tanah hak pengeloalaan selain diatur dalam Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 27 Tahun 1995 Tentang Tata Cara Mendapatkan Hak Guna Bangunan di Atas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, sebagaimana telah dirubah dengan Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 17 Tahun 1996 Tentang Perubahan Pertama Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 27 Tahun 1995 Tentang Tata Cara Mendapatkan Hak Guna Bangunan di Atas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, juga diatur dalam

² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 ini telah dinyatakan tidak berlaku dengan keluarnya Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999,

Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 1997 Tentang Izin Pemakaian Tanah dan Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 1 Tahun 1998 Tentang Tata Cara Penyelesaian Izin Pemakaian Tanah.

Dalam Peraturan Daerah Tingkat II Kotamadya Surabaya Nomor 1 Tahun 1997 tentang Izin Pemakaian Tanah (Perda 1/1997) diatur tentang pemberian izin pemakaian tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Kota Surabaya. Izin Pemakaian Tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 huruf f Perda 1/1997 adalah izin yang diberikan oleh walikotamadya Kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk memakai tanah dan bukan merupakan hak pakai atau hak atas tanah lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Dalam mendapatkan izin pemakaian tanah tersebut maka berdasarkan Pasal 4 Perda 1/1997 orang atau badan hukum tersebut harus mengajukan permohonan kepada walikota atau Pejabat yang ditunjuk. Pemegang izin pemakaian tanah berkewajiban untuk:

- a. Membayar retribusi sesuai dengan ketentuan yang berlaku
- b. Mematuhi dan mentaati semua ketentuan yang ditetapkan dalam surat izin pemakaian tanah.
- c. Memakai tanah sesuai dengan peruntukan sebagaimana tersebut di dalam surat izin pemakaian tanah.

Dari apa yang digarisbawahi di atas maka nampak bahwa izin pemakaian tanah yang diberikan kepada pihak yang memerlukan bukanlah pemberian hak sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Dalam perkembangannya banyak warga yang mendapatkan ijin pemakaian tanah tetapi tidak bersedia membayar kewajibannya. Salah satu alasan tidak bersedia membayar karena disamping alasan ekonomi, masyarakat juga merasa sudah membayar Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

Sebagaimana diketahui bahwa salah satu tugas dari pemerintah adalah untuk memberikan pengayoman kepada rakyat. Untuk itu maka

pemerintah Surabaya bermaksud melepaskan tanah aset yang dimiliki dengan tanpa merugikan Pemerintah Kota Surabaya sendiri.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dan setelah melakukan jejak pendapat dengan masyarakat serta melakukan diskusi dengan perangkat daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Surabaya, maka dalam hal pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya terdapat beberapa permasalahan, yaitu:

1. Kriteria tanah yang akan dilepas.
2. Mekanisme Pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya.
3. Hak dan kewajiban pihak yang mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah.

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan bahwa setiap pembentukan Peraturan Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten Kota disertai dengan keterangan atau penjelasan atau yang biasa disebut dengan naskah akademik. Naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Sesuai dengan definisi tersebut naskah akademik bertujuan untuk melakukan penelitian atau pengkajian terhadap suatu masalah yang solusi atas permasalahan tersebut perlu dibentuk peraturan perundang-

undangan. Dengan demikian naskah akademik berguna sebagai alasan, pedoman dan arahan dalam membentuk peraturan perundang-undangan.

Untuk itu dalam kaitannya Pemerintah Kota Surabaya yang bermaksud membentuk Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pelepasan Tanah Aset khususnya Dinas Pengelolaan Tanah dan Bangunan melakukan penelitian dan kajian atas permasalahan dan solusi penyelesaian masalah tentang pelepasan tanah aset Kota Surabaya. Dengan adanya kajian tersebut diharapkan dapat digunakan sebagai dasar pemikiran dan pedoman dalam menyusun substansi Peraturan Daerah tentang Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya.

D. Metode

Dalam penyusunan naskah akademik ini digunakan metode yuridis empiris atau sosiolegal yaitu penelitian yang dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan penelitian normatif atau menelaah terhadap peraturan perundang-undangan yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam untuk mendapatkan faktor non hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Daerah Kota Surabaya Tentang Pelepasan Tanah Aset.

Hasil telaah dari kaidah-kaidah hukum yang berupa peraturan perundang-undangan dan analisis data, kemudian dirumuskan menjadi rumusan pasal-pasal yang dituangkan ke dalam rancangan Peraturan Daerah. Metode ini didasarkan pada suatu pemikiran bahwa agar suatu peraturan itu didasarkan pada prinsip-prinsip hukum yang tepat dan dapat diberlakukan secara efektif maka harus berlandaskan pada kenyataan yang ada dalam masyarakat.

Secara sistematis penyusunan naskah akademik dilakukan melalui tahapan-tahapan yang runtut dan teratur. Tahapan yang dilakukan meliputi:

- a. Identifikasi masalah terhadap pelepasan tanah aset pemerintah Kota Surabaya.

- b. Inventarisasi bahan hukum yang berkait dengan pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya.
- c. Pengumpulan data.
- d. Sistematisasi bahan hukum dan data empiris.
- e. Analisis bahan hukum dan data empiris.
- f. Perancangan dan penulisan

Rangkaian tahapan dimulai dengan inventarisasi dan identifikasi terhadap permasalahan wewenang pemerintah Kota Surabaya terhadap tanah aset yang dikuasainya. Selanjutnya dilakukan inventarisasi sumber bahan hukum yang relevan (primer dan sekunder), yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelepasan hak serta pengumpulan data yang terkait dengan pemakaian tanah aset Pemerintah Kota Surabaya. Langkah berikutnya melakukan sistematisasi keseluruhan bahan hukum dan data yang ada. Proses sistematisasi ini juga diberlakukan terhadap asas-asas hukum, teori-teori, konsep-konsep, doktrin serta bahan rujukan lainnya. Rangkaian tahapan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengkajian dari permasalahan pelepasan hak atas tanah yang merupakan aset Pemerintah Kota Surabaya. Melalui rangkaian tahapan ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung perlunya pemahaman terhadap mekanisme pelepasan tanah yang merupakan aset Pemerintah Kota Surabaya untuk keperluan masyarakat.

Secara garis besar proses penyusunan peraturan daerah ini meliputi tiga tahap yaitu: 1). tahap Identifikasi, 2) tahap penyusunan naskah akademik, dan 3) tahap komunikasi

1. Tahap Identifikasi

Tahap ini diawali dengan melakukan diskusi terkait dengan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya dimana banyak pemegang izin pemakaian tanah yang tidak melakukan pembayaran. Dari diskusi tersebut selanjutnya tim penyusun melakukan identifikasi atas permasalahan, baik permasalahan hukum maupun permasalahan non

hukum terkait banyaknya masyarakat yang tidak melakukan pembayaran dan rencana pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya.

2. Tahap Penyusunan Naskah Akademik

Berdasarkan hasil identifikasi permasalahan tersebut di atas dilanjutkan dengan penyusunan naskah akademik dengan berpedoman pada Teknik Penyusunan Naskah Akademik yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dengan berpedoman Undang-undang tersebut, diharapkan substansi naskah akademik ini dapat menjadi pedoman dan arahan dalam penyusun Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya.

3. Tahap Komunikasi

Untuk mendapatkan masukan baik dari pemerintah maupun pihak yang terkait dengan pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya, maka diperlukan komunikasi. Komunikasi ini dimaksudkan untuk mendapatkan bahan yang lengkap, sehingga Peraturan Daerah Kota Surabaya dapat diberlakukan sesuai dengan yang diharapkan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Hak Atas Tanah yang dikuasai Pemerintah Daerah.

Pada masa kolonial terdapat tanah yang tunduk pada hukum adat dan ada tanah yang tunduk pada hukum barat. Tanah tanah tersebut setelah berlakunya UUPA dikonversi sesuai dengan hak-hak atas tanah menurut UUPA. Akan tetapi dengan berlakunya UUPA ternyata masih banyak tanah negara yang dikuasai oleh instansi-instansi pemerintah, direktorat dan jawatan tanpa disertai hak atas tanah yang jelas. Dengan keluarnya 9/1965, maka jika penguasaan atas tanah negara tersebut digunakan sendiri oleh departemen, direktorat dan daerah swatantra maka dikonversi menjadi hak pakai (Pasal 1 PMA 9/1965). Jika tanah tersebut selain digunakan sendiri juga dimaksudkan untuk dapat diberikan dengan suatu hak kepada pihak ketiga maka dikonversi menjadi Hak pengelolaan (Pasal 1 PMA 9/ 1965).

A.1. Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara, atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan oleh keputusan pemberiannya oleh kewajiban yang ditentukan dalam keputusannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah.

Hak Pakai ada yang dibatasi jangka waktu, ada yang tidak dibatasi jangka waktu. Hak pakai pemerintah kota Surabaya termasuk hak pakai yang tidak dibatasi jangka waktu dengan demikian mempunyai sifat tidak dapat dipindahtangankan dan harus terdaftar. Oleh karena tidak dapat dipindahtangankan maka

dalam hal ada pihak lain yang memerlukan maka dapat ditempuh mekanisme pelepasan hak pakai (Pasal 45 PP 40 Tahun 1996). Setelah tanah tersebut dilepaskan maka status tanahnya menjadi tanah negara dan pihak yang memerlukan dapat mengajukan permohonan hak.

Berdasarkan ketentuan Pasal 55 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 hak pakai hapus karena:

- a. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya;
- b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang hak waktunya berakhir, karena:
 1. Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50, Pasal 51 dan Pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996;
 2. Tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak pakai antara pemegang hak pakai dan pemegang hak milik atau perjanjian penggunaan hak pengelolaan;
 3. Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
- d. Dicabut berdasarkan undang-undang Nomor 20 Tahun 1961;
- e. Ditelantarkan;
- f. Tanahnya musnah;
- g. Ketentuan Pasal 40 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

Dari uraian tersebut nampak bahwa hak pakai dapat dilepaskan oleh pemegangnya dan setelah tanahnya dilepaskan mengakibatkan hak pakai tersebut hapus dan menjadi tanah negara.

A. 2. Hak Pengelolaan.

Hak pengelolaan tidak disebutkan dalam UUPA. Hak ini pertama kali muncul dengan adanya PMA 9/1965. Dalam Pasal 1 PMA 9/1965 dinyatakan bahwa jika hak penguasaan atas tanah Negara tersebut digunakan sendiri oleh departemen, direktorat, jawatan dan daerah swatantra, maka dikonversi menjadi Hak Pakai, sedangkan menurut Pasal 2 dinyatakan bahwa jika tanah tersebut selain digunakan sendiri juga dimaksudkan untuk dapat diberikan dengan suatu hak kepada pihak ketiga, maka dikonversi menjadi hak pengelolaan.

Wewenang pemegang hak pengelolaan adalah:

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya
- c. Memberikan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga dengan suatu hak.

Atas dasar kewenangan tersebut maka pemegang hak pengelolaan dapat memberikan bagian-bagian tanah hak pengelolaannya kepada pihak ketiga. Mekanisme pemberian hak kepada pihak ketiga ini diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999. Sebelumnya pengaturan mengenai mekanisme pemberian bagian dari tanah hak pengelolaan tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 yang sekarang sudah dinyatakan tidak berlaku sejak dikeluarkannya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999.

Dalam pemberian bagian tanah hak pengelolaan tersebut kepada pihak ketiga maka harus terlebih dahulu memperoleh penunjukan berupa perjanjian penggunaan tanah dari pemegang hak

pengelolaan dan selanjutnya dilakukan permohonan hak sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Dalam hal pemegang hak pengelolaan sudah tidak memerlukan tanah lagi maka pemegang hak pengelolaan dapat melepaskan hak tersebut. Setelah tanahnya menjadi tanah negara maka pihak yang memerlukan dapat mengajukan permohonan hak baru.

B. Kajian Praktik Penyelenggaraan Pengelolaan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya

Di Surabaya pemberian bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga diberikan melalui dua cara yaitu:

1. Dengan cara memberikan Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan
2. Dengan cara memberikan Izin Pemakaian Tanah di atas tanah Hak Pengelolaan.

Dalam kaitannya dengan pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah hak pengelolaan untuk pertama kali diatur dalam Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 27 Tahun 1995 tentang Tata Cara Mendapatkan Hak Guna Bangunan di Atas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya kemudian diubah dengan Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 17 Tahun 1996 Tentang Perubahan Pertama Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 27 Tahun 1995 Tentang Tata Cara Mendapatkan Hak Guna Bangunan di Atas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya. Sedangkan untuk pemberian izin pemakaian tanah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 1997 Tentang Izin Pemakaian Tanah dan Keputusan

Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 1 Tahun 1998 Tentang Tata Cara Penyelesaian Izin Pemakaian Tanah.

Pemberian hak guna bangunan maupun izin pemakaian tanah di atas hak pengelolaan di Kota Surabaya merupakan kewenangan Pemerintah Kota Surabaya yang dilimpahkan kepada Dinas Pengelolaan Tanah dan Bangunan. Hal ini sesuai dengan Susunan Organisasi Tata Kerja di Pemerintah Kota Surabaya, dimana penyelenggaraan pengelolaan Barang Milik Daerah di Pemerintah Kota Surabaya dilakukan oleh 2 (dua) instansi yaitu : 1) Dinas Pengelolaan Tanah dan Bangunan dan 2) Bagian Perlengkapan Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Surabaya.

C. Kajian terhadap Implikasi Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya

Penyusunan Peraturan Daerah tentang Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya merupakan salah satu upaya hukum yang bertujuan untuk memberikan dasar hukum dan prosedur bagi Pemerintah Kota Surabaya dalam melepaskan tanah yang merupakan aset Pemerintah Kota Surabaya atas permohonan seseorang atau badan hukum yang telah menguasai tanah dengan dasar izin pemakaian tanah. Dalam menjawab permasalahan tentang kriteria tanah yang akan dilepas, mekanisme pelepasan serta hak dan kewajiban pihak yang mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah maka peraturan daerah ini memuat ketentuan tentang:

1. Subyek dan obyek pelepasan tanah.

Dalam kaitannya dengan subyek yang akan menerima pelepasan adalah orang yang telah mendapatkan izin pemakaian tanah minimal 20 tahun berturut-turut. Rasio dari adanya persyaratan tersebut adalah agar tanah yang akan dilepaskan nanti benar-benar jatuh kepada orang yang memerlukan dan tidak jatuh kepada para spekulan tanah. Sedangkan obyek adalah tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Kota Surabaya dengan hak pengelolaan yang telah diterbitkan izin pemakaian tanah. Sedangkan

hak pakai dan tanah asset yang statusnya masih tanah negara, tidak dilepaskan. Dengan adanya syarat bahwa orang yang dapat memperoleh tanah dari hasil pelepasan adalah orang yang telah mendapatkan Izin Pemakaian Tanah, maka sebenarnya izin pemakaian tanah tidak bisa diberikan di atas tanah hak pakai. Karena hak pakai instansi pemerintah harus digunakan sendiri untuk pelaksanaan tugasnya. Sebenarnya hak pakai itu sendiri dapat dilepaskan, akan tetapi dengan adanya syarat bahwa pemohon harus pemegang Izin Pemakaian Tanah, maka secara yuridis tidak mungkin. Sedangkan tanah asset yang masih berstatus tanah negara tidak mungkin dilakukan pelepasan karena dengan pelepasan tersebut statusnya menjadi tanah negara. Jadi kalau sudah jadi tanah negara tidak ada pelepasan.

2. Tata cara Permohonan Pelepasan Hak Atas Tanah

Dalam pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya, maka harus didahului dengan pengajuan permohonan dengan memenuhi syarat.

Pihak yang memerlukan harus telah mempunyai izin pemakaian tanah selama 20 tahun berturut-turut. Dalam hal pemohon menguasai atas dasar pewarisan maka pemohon harus menunjukkan Izin pemakaian tanah yang masih berlaku atas nama pewaris.

Agar tanah yang dimohon benar-benar dipergunakan untuk rumah tinggal dan bukan digunakan sebagai obyek spekulasi tanah maka dipersyaratkan bahwa tanah yang dimohon adalah tanah yang luasnya tidak lebih dari 250 m² dan digunakan untuk rumah tinggal. Sebagaimana diuraikan di atas bahwa banyak warga yang mendapatkan ijin pemakaian tanah tetapi tidak bersedia membayar kewajibannya. Salah satu alasan tidak bersedia membayar karena disamping alasan ekonomi, mereka sudah terbebani pembayaran Pajak Bumi Dan Bangunan. Mereka sebagian besar menguasai tanah tidak lebih dari 250 m² dan dipergunakan untuk tempat tinggal. Sehingga persyaratan tersebut mutlak harus dicantumkan agar pelepasan tanah asset Pemkot Surabaya

tepat sasaran. Selain itu agar tidak jadi obyek spekulasi dan hanya jatuh pada sebagian kecil masyarakat maka jika seseorang mempunyai lebih dari satu Izin Pemakaian Tanah maka yang dapat dilakukan pelepasan untuk dijadikan hak milik hanyalah satu bidang . Selain itu agar pihak yang nantinya memperoleh tanah adalah benar-benar orang yang berhak memperoleh, maka dalam hal terjadi sengketa tidak dapat dilakukan pelepasan.

Pelepasan hak atas tanah harus mengandung prinsip-prinsip saling menguntungkan para pihak baik pemerintah maupun pihak yang membutuhkan, untuk itu maka pihak pemohon juga harus melunasi pembayaran ganti kerugian atas dilepaskannya tanah asset tersebut.

3. Hak dan Kewajiban Pemohon

Pemohon mempunyai hak untuk mengajukan hak atas tanah terhadap tanah yang sudah dilepaskan. Pengajuan permohonan tersebut harus dilakukan karena dengan dilepaskan hak tersebut maka berstatus tanah negara. Disamping itu pemohon mempunyai kewajiban antara lain:

- 1) Menaati semua peraturan yang terkait dengan pelepasan hak atas tanah.
- 2) Membayar ganti rugi yang jumlah dan cara pembayarannya sesuai dengan yang ditetapkan.
- 3) Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya.

5. Kepanitiaan

Untuk menetapkan keputusan pemberian pelepasan atas tanah aset Pemerintah Kota Surabaya dibentuk Panitia yang disebut Panitia Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya yang susunannya ditetapkan secara ex - officio yang terdiri dari unsur Sekretaris Daerah, Asisten Administrasi Umum, Kepala Dinas Pengelolaan Bangunan dan Tanah, Sekretaris Dinas Pengelolaan Bangunan dan Tanah, Kepala Bagian Perlengkapan, Kepala Bidang Pemanfaatan Tanah, Kepala Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, Kepala Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan, Kepala Bagian Hukum, Kepala Bagian Pemerintahan, Kepala

Bidang Pengadaan dan Pengamanan, Kepala Bidang Pengendalian, Camat setempat, Lurah setempat, Ketua Rukun Tetangga dan Rukun Warga setempat.

6. Penetapan Besarnya Ganti Kerugian

Kepada pemohon pelepasan hak atas tanah aset Pemerintah Kota Surabaya yang permohonannya dikabulkan diwajibkan untuk membayar ganti rugi kepada Pemerintah Kota Surabaya. Besaran ganti rugi yang wajib dibayar oleh pemohon kepada Pemerintah Kota Surabaya ditetapkan oleh Panitia Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya berdasarkan perhitungan yang dilakukan berdasarkan keadaan-keadaan, kondisi, dan hal-hal lain yang dihitung pada waktu permohonan diajukan oleh pemohon. Penilaian ganti rugi tersebut dimaksudkan untuk mendapatkan nilai wajar, dengan istimasi terendah menggunakan Nilai Jual Obyek Pajak. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 39 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008. Selain itu berkaitan dengan penentuan besaran ganti rugi juga telah diatur dalam Pasal 62 ayat (3) Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 yang menyebutkan bahwa: "Perhitungan perkiraan nilai tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan memperhatikan nilai jual objek pajak dan/atau harga umum setempat yang dilakukan oleh Penilai Internal yang dibentuk dengan Keputusan Kepala Daerah atau dapat dilakukan oleh lembaga independen yang bersertifikat di bidang penilaian aset". Dari uraian tersebut maka besarnya ganti kerugian didasarkan perhitungan panitia dengan istimasi terendah menggunakan Nilai Jual Obyek Pajak.

7. Ketentuan Sanksi

Sanksi yang diatur di dalam Peraturan Daerah ini merupakan sanksi terhadap ketidakmampuan pemohon yang telah mengajukan permohonan untuk membayar nilai ganti rugi yang ditetapkan oleh Panitia Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya. Dalam hal

terjadi ketidakmampuan membayar dan hal itu tidak mendapatkan kebijaksanaan khusus dari Pemerintah Kota Surabaya, padahal permohonan pelepasan hak atas tanah aset Pemerintah Kota Surabaya telah dikabulkan, maka pelepasan hak atas tanah aset Pemerintah Kota Surabaya tersebut batal karena hukum, sehingga kembali menjadi aset milik Pemerintah Kota Surabaya.

8. Ketentuan Peralihan

Ketentuan peralihan dimaksudkan untuk mengatur peristiwa hukum yang berkaitan dengan pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya yang mungkin sedang diproses berdasarkan peraturan lain yang pada saat Peraturan Daerah ini disusun, proses dimaksud sedang berlangsung. Untuk memperoleh kepastian hukum terkait dengan perubahan peraturan atau regulasi, peristiwa demikian itu perlu diatur di dalam Ketentuan Peralihan dalam Peraturan Daerah ini.

9. Ketentuan penutup

Ketentuan penutup merupakan pengaturan tentang kepastian hukum akan keberlakuan rancangan peraturan daerah dan bagaimana konsekuensinya terhadap kegiatan pengelolaan tanah yang bersifat teknis yang tidak diatur dalam Peraturan daerah ini.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pelepasan Tanah Asset diperlukan evaluasi dan analisis terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait, baik secara vertikal maupun secara horinsontal. Dengan demikian dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Pelepasan Tanah Asset maka peraturan perundang-undangan yang dievaluasi dan dianalisis adalah peraturan perundang-undangan yang meliputi:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

Sebagaimana disebutkan di atas, hak atas tanah yang mungkin dimiliki oleh Pemerintah Daerah adalah hak pakai dan hak pengelolaan. Dalam hal hak pengelolaan, UUPA tidak mengatur hak tersebut. Sedangkan hak pakai dalam UUPA diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 43. Dalam pasal tersebut tidak diatur tentang mekanisme pelepasan hak pakai, tetapi hanya diatur tentang peralihan hak pakai sebagaimana diatur dalam Pasal 43 yang menyebutkan bahwa (1) Sepanjang mengenai tanah yang dikuasai oleh negara maka hak pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang. (2) Hak Pakai atas tanah milik hanya dapat dialihkan kepada pihak lain, jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah menyatakan bahwa hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Dalam hal tanah hak pengelolaan tersebut sudah tidak dikehendaki maka pemegang hak pengelolaan dapat melepaskan haknya. Sedangkan dalam Pasal 45 ayat (1) disebutkan bahwa Hak pakai sebagaimana dimaksud

dalam Pasal 42 diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 tahun atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu. Dalam penjelasan Pasal 45 disebutkan bahwa hak pakai dapat pula diberikan untuk waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya digunakan untuk keperluan tertentu. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin dipenuhinya keperluan tanah untuk keperluan tertentu secara berkelanjutan, misalnya untuk keperluan kantor lembaga pemerintahan, untuk kantor perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional beserta Kepala Perwakilannya dan untuk keperluan melaksanakan fungsi badan keagamaan dan badan sosial. Hak pakai yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu tidak dapat dialihkan kepada pihak lain, akan tetapi dapat dilepaskan oleh pemegang haknya sehingga menjadi tanah negara untuk kemudian dimohon dengan hak baru oleh pihak lain tersebut.

Dari uraian penjelasan Pasal 45 tersebut nampak bahwa hak pakai yang tidak dibatasi jangka waktunya tidak dapat dialihkan akan tetapi dapat dilepaskan. Akibat pelepasan tersebut maka status tanah menjadi tanah negara, selanjutnya pihak yang memerlukan dapat mengajukan permohonan hak.

3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Sebagaimana Telah Dirubah Dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Berdasarkan Pasal 5 PP 6/2006 sebagaimana dirubah dengan PP 38/2008, Walikota berkedudukan selaku pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik daerah yang secara atributif memiliki wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) PP 6/2006 jo 38/2008, yang rumusannya:

Pasal 5

- (1) Gubernur/bupati/walikota adalah pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik daerah.
- (2) Pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik daerah mempunyai wewenang:
 - a. menetapkan kebijakan pengelolaan barang milik daerah;
 - b. menetapkan penggunaan, pemanfaatan atau pemindahtanganan tanah dan bangunan;
 - c. menetapkan kebijakan pengamanan barang milik daerah;
 - d. mengajukan usul pemindahtanganan barang milik daerah yang memerlukan persetujuan DPRD;
 - e. menyetujui usul pemindahtanganan dan penghapusan barang milik daerah sesuai batas kewenangannya;
 - f. menyetujui usul pemanfaatan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan.

PP 6/2006 jo 38/2008 tersebut merupakan landasan hukum dalam rangka pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya. Walikota memiliki wewenang untuk menghapuskan barang milik daerah sesuai dengan kewenangannya, termasuk akan tetapi tidak terbatas barang daerah yang berupa tanah.

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah

Pasal 58

- (1) Pemindahtanganan barang milik daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57, ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, untuk:
 - a. tanah dan/atau bangunan; dan
 - b. selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah);
- (2) Pemindahtanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, yang tidak memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, apabila:
 - a. sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
 - b. harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen penganggaran;
 - c. diperuntukkan bagi pegawai negeri;
 - d. diperuntukkan bagi kepentingan umum; dan
 - e. dikuasai negara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.

Pasal 59

Pemindahtanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (2), ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

5. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 1997 tentang Izin Pemakaian Tanah.

Izin Pemakaian Tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 huruf f Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 1997 adalah izin yang diberikan oleh Walikota Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk memakai tanah dan bukan merupakan hak pakai atau hak atas tanah lainnya sebagaimana diatur dalam UUPA. Dalam mendapatkan izin pemakaian tanah tersebut maka orang atau badan hukum tersebut harus mengajukan permohonan kepada walikota atau Pejabat yang ditunjuk. Sedangkan kewajiban Pemegang izin pemakaian tanah adalah sebagai berikut :

- a. Membayar retribusi sesuai dengan ketentuan yang berlaku
- b. Mematuhi dan mentaati semua ketentuan yang ditetapkan dalam surat izin pemakaian tanah.
- c. Memakai tanah sesuai dengan peruntukan sebagaimana tersebut di dalam surat izin pemakaian tanah.

6. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Berdasarkan Pasal 53 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2012 disebutkan bahwa penghapusan barang milik daerah meliputi Penghapusan dari Daftar Barang Pengguna dan penghapusan dari Daftar Barang Milik Daerah. Penghapusan dari Daftar Barang Pengguna dilakukan dalam hal barang milik daerah sudah tidak berada dalam penguasaan Pengguna Barang. Sedangkan penghapusan dari Daftar Barang Milik Daerah dilakukan dalam hal terjadi pemusnahan, sudah beralih

kepemilikannya atau sebab lain termasuk putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Penghapusan barang milik daerah berupa tanah dan atau bangunan atau selain tanah dan bangunan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD. Penghapusan barang milik daerah berupa tanah dan atau bangunan tidak memerlukan persetujuan DPRD jika:

- 1) Bangunan dimaksud harus segera dibangun kembali (rehab total) sesuai dengan peruntukan semula serta yang sifatnya mendesak dan membahayakan.
- 2) Pemindahtanganan atau karena sebab-sebab lain yang tidak memerlukan persetujuan DPRD.

Dari uraian tersebut maka dalam kaitannya pelepasan tanah aset milik Pemerintah Kota Surabaya, maka diperlukan persyaratan:

- 1) Tanah tersebut terdaftar dalam Daftar Barang Milik Daerah.
- 2) Persetujuan DPRD.
- 3) Penghapusan dari Daftar Barang Milik Daerah.

Di bawah ini dikutip ketentuan dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2012 yang berkaitan dengan pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya.

Pasal 62 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2012:

- (1) Tanah dan/atau bangunan milik/dikuasai daerah dapat dijual kepada pihak lain.
- (2) Penjualan tanah dan/atau bangunan milik/dikuasai daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melalui pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan dengan cara ganti rugi dapat diproses dengan pertimbangan menguntungkan daerah.
- (3)
- (4)
- (5)
- (6) Pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan dengan cara ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan melalui proses persetujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1).

Rumusan Pasal 59 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2012:

- (1) Pemindahtanganan barang milik daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dilakukan setelah mendapat persetujuan DPRD, meliputi:
- a. tanah dan/atau bangunan;
 - b. selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah);

Secara normatif tidak terdapat hambatan hukum bagi Pemerintah Kota Surabaya dalam hal hendak melakukan tindakan pelepasan tanah aset yang dikuasai oleh Pemerintah Kota Surabaya, akan tetapi secara procedural tahapan-tahapan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Dalam Negeri maupun Peraturan Daerah yang berkaitan dengan pengelolaan barang milik daerah harus dipatuhi. Dalam rangka mewujudkan kepatuhan hukum itulah, maka disusun Peraturan Daerah tentang Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan Filosofis penyusunan Peraturan Daerah tentang pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya tidak terlepas dari pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum bangsa Indonesia yang bersumber pada Pancasila dan Undang Undang Dasar Neraga Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUDRI 1945). Berdasarkan Pembukaan UUDRI 1945, salah satu tujuan negara adalah yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Salah satu ukuran tercapainya kesejahteraan umum adalah minimal terpenuhinya kebutuhan pangan, sandang dan papan. Untuk tersedianya papan (rumah) maka diperlukan tanah.

Pada sisi factual, ketersediaan tanah makin lama makin sedikit, tidak seimbang dengan pertumbuhan penduduk yang memerlukan tanah. Ketidakseimbangan tersebut mengakibatkan harga tanah semakin tinggi dan sulit dijangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah. Untuk mengatasi kebutuhan tersebut maka ada beberapa cara yang dapat dilakukan yakni dengan melakukan perjanjian sewa untuk bangunan dengan pemilik tanah, ada pula yang mengajukan izin pemakaian rumah kepada pemerintah daerah, dan bahkan ada yang menguasai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya, sehingga hal itu jelas bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 51/Prp/1960 Tentang Penguasaan Tanah Tanpa izin Yang Berhak. Sedangkan mereka yang menguasai tanah dengan sewa dan izin pemakaian tanah dari pemerintah jelas mereka akan terbebani oleh kewajiban membayar sewa dan retribusi.

Untuk mencapai tujuan negara yakni meningkatkan kesejahteraan umum, maka pemerintah mempunyai kewajiban untuk memberikan

pengayoman kepada rakyatnya. Dengan masih banyaknya masyarakat yang menguasai tanah tanpa hak atas tanah yang jelas untuk memenuhi kebutuhan rumah, maka salah satu tugas yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah memberikan tanah dengan status tanah hak yang jelas. Selain bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan pada masyarakat, Pemerintah Kota Surabaya dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Pelepasan Tanah Aset tersebut adalah dalam rangka memberi kepastian hukum kepada masyarakat yang meliputi kepastian subyek, kepastian obyek dan kepastian status haknya.

B. Landasan Sosiologis

Kota Surabaya memiliki luas wilayah kurang lebih 326.37 Km² yang terbagi atas 31 Kecamatan dengan 160 Kelurahan. Wilayah Kota Surabaya secara administratif dibatasi oleh:

- Sebelah Utara : Selat Madura.
- Sebelah Timur : Selat Madura.
- Sebelah Selatan : Kabupaten Sidoarjo.
- Sebelah Barat : Kabupaten Gresik.

Sebagai kota metropolitan, penduduk surabaya juga terdiri dari berbagai etnis yang berasal dari berbagai negara maupun berbagai daerah di Indonesia, yang semuanya itu membaaur dengan penduduk asli Surabaya. Mata pencaharian penduduk adalah pedagang, pengusaha dan pegawai baik negeri maupun swasta. Jumlah penduduk Kota Surabaya yang banyak tersebut memerlukan ketersediaan tanah untuk rumah tempat tinggal guna memenuhi kebutuhan dasar hidup mereka. Banyak penduduk yang masih belum mempunyai hak atas tanah sendiri dan harus memakai tanah Pemerintah Kota Surabaya. Kebanyakan mereka adalah berpenghasilan rendah, dan luas tanah yang dikuasai atas izin pemakaian tanah tidak lebih dari 250 m². Untuk itu agar terpenuhi kebutuhan tanah untuk rumah bagi masyarakat dan agar tanah yang

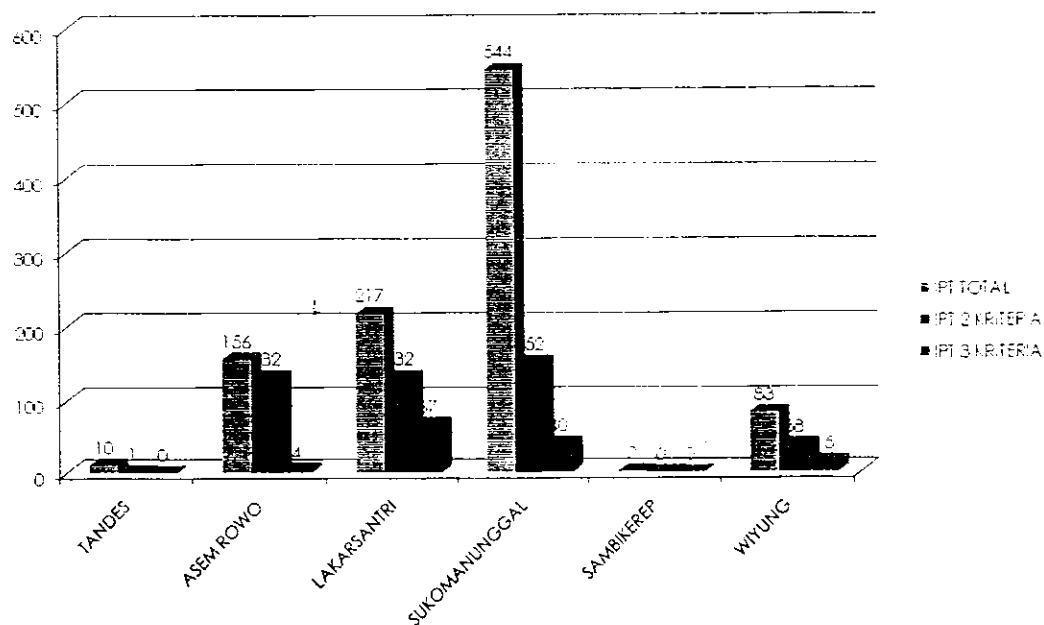
akan dilepaskan atas dasar peraturan daerah nantinya tidak jatuh pada spekulan tanah maka dalam raperda ini diusulkan bahwa tanah yang dapat dilepaskan adalah tanah yang telah dikuasai minimal selama 20 tahun berturut-turut oleh si pemohon.

Dalam kaitan dengan perolehan data mengenai luas persil tidak lebih dari 250 m² dan peruntukannya untuk rumah tinggal dan pemegang izin terakhir telah memiliki minimal selama 20 tahun, maka pemerintah Kota Surabaya dalam hal ini Dinas Pengelolaan Bangunan Dan Tanah melakukan verifikasi data Izin Pemakaian Tanah melalui 3 Tahapan yaitu:

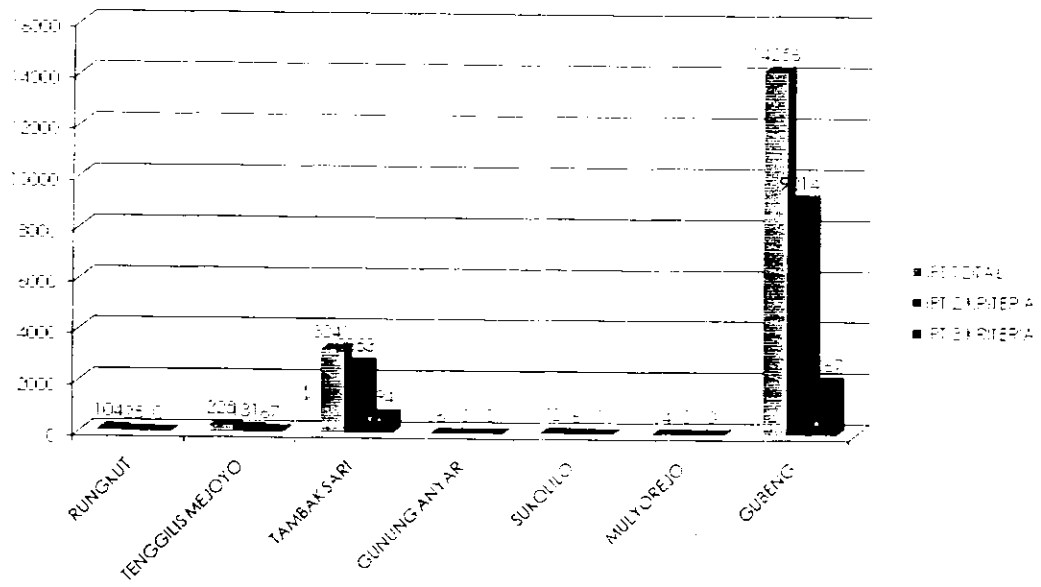
- 1) Pengambilan dan sortir data IPT dari Software DPBS dan infokom (IPT Total)
- 2) Verifikasi data IPT dengan luas persil 250 m² dan peruntuka perumahan (IPT 2 Kriteria)
- 3) Verifikasi data IPT dengan pemegang izin terakhir memiliki minimal 20 tahun. (IPT 3 Kriteria)

Berdasarkan hasil verifikasi tersebut diatas diperoleh data sebagai berikut:

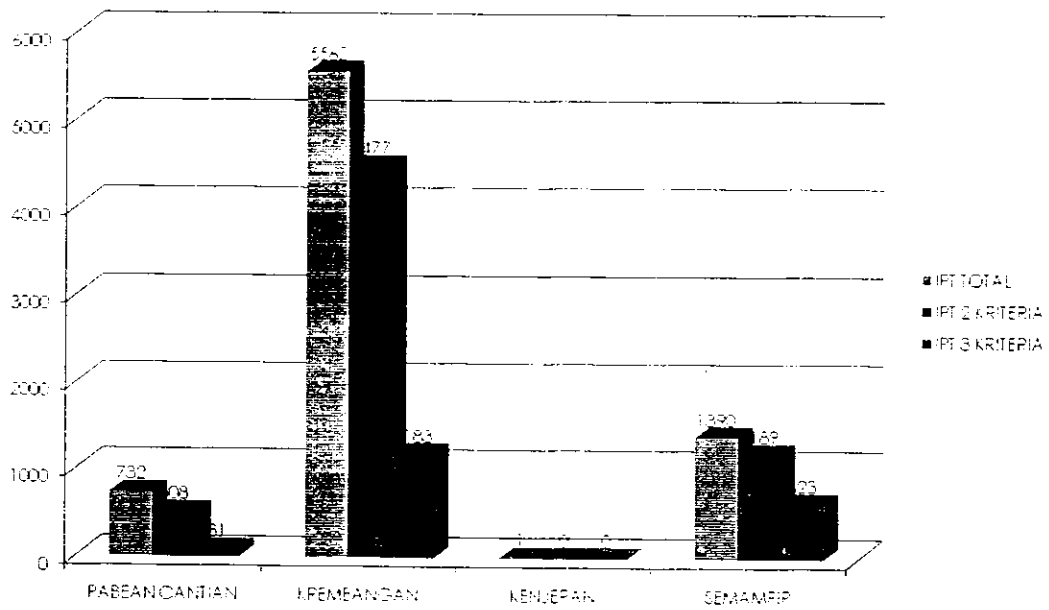
TABEL 1
HASIL VERIVIKASI SURABAYA BARAT:



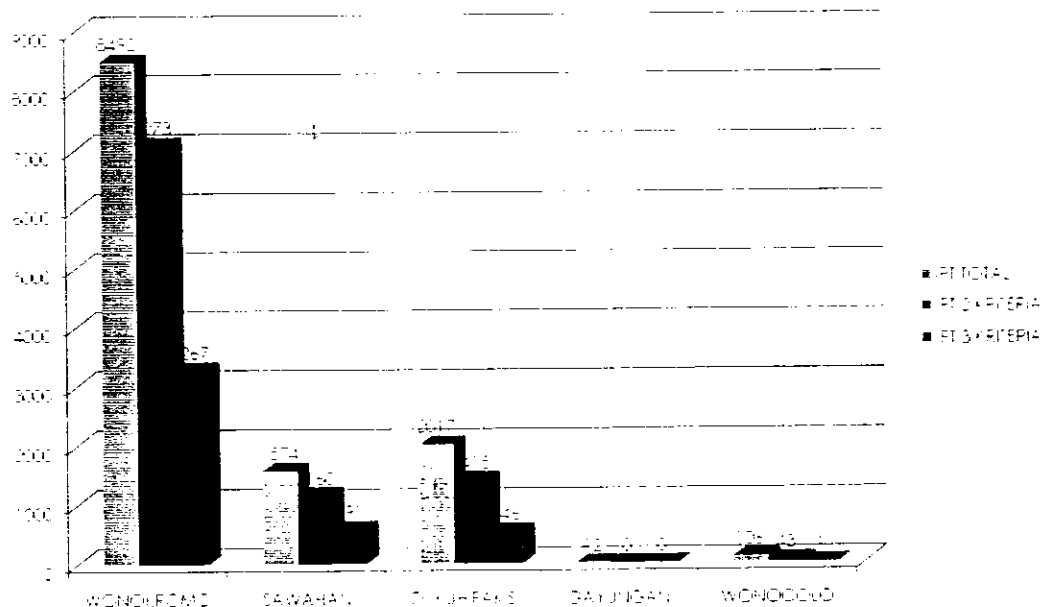
TABEL 2
HASIL VERIFIKASI SURABAYA TIMUR



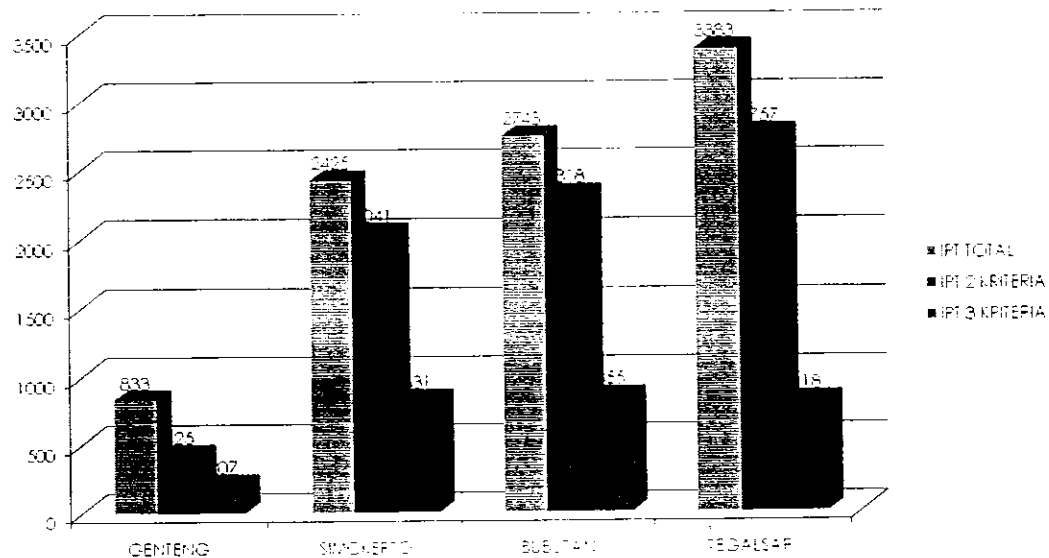
HASIL VERIFIKASI SURABAYA UTARA



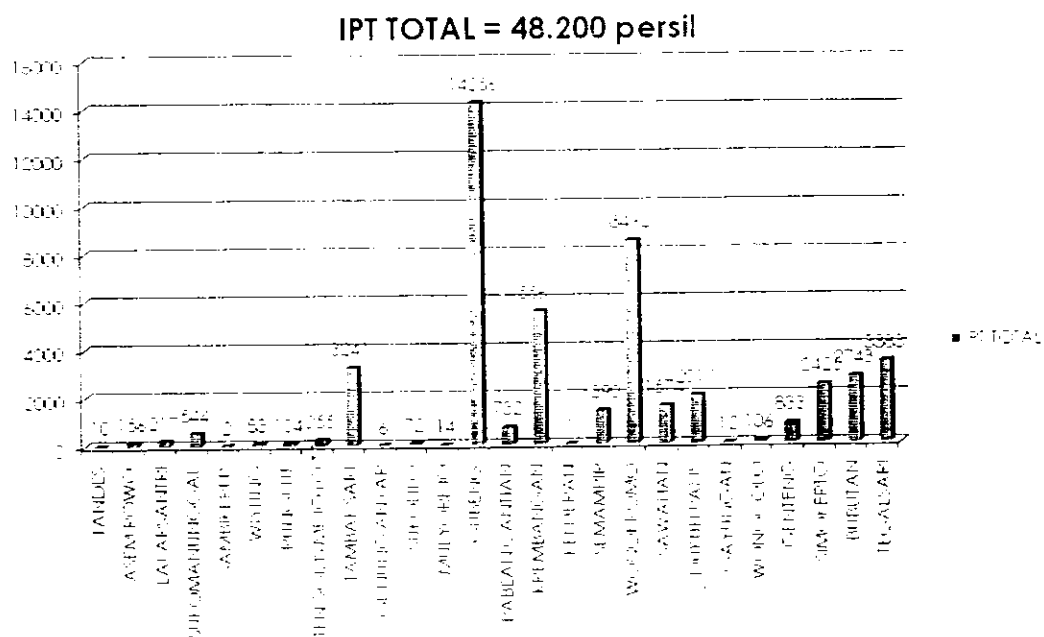
TABEL 4
HASIL VERIFIKASI SURABAYA SELATAN



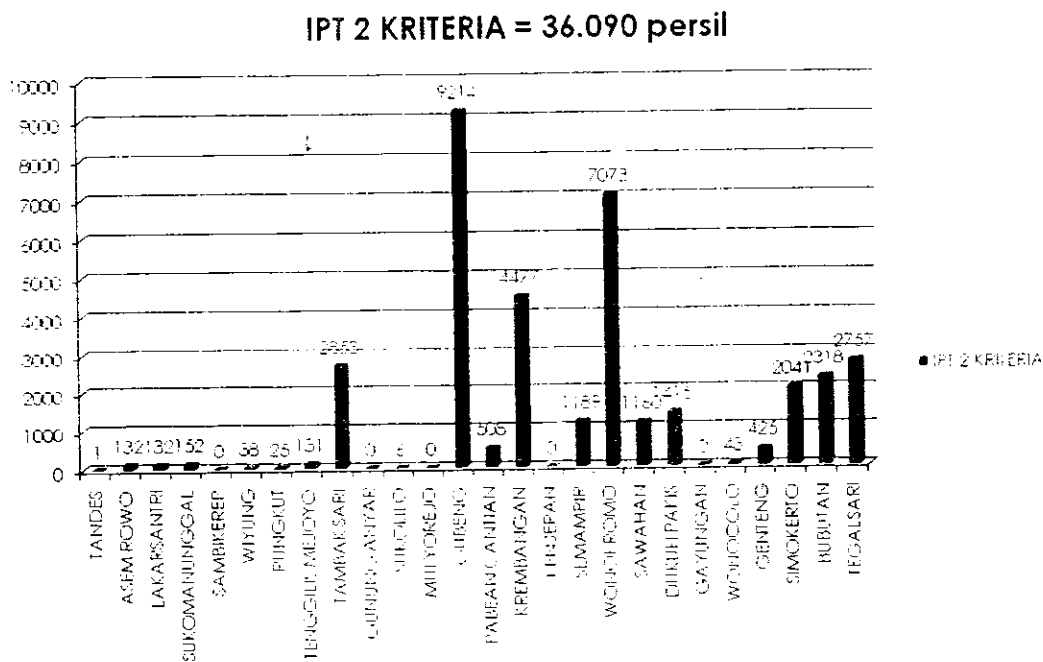
TABEL 5
HASIL VERIFIKASI SURABAYA PUSAT



TABEL 6
HASIL VERIFIKASI SELURUH SURABAYA

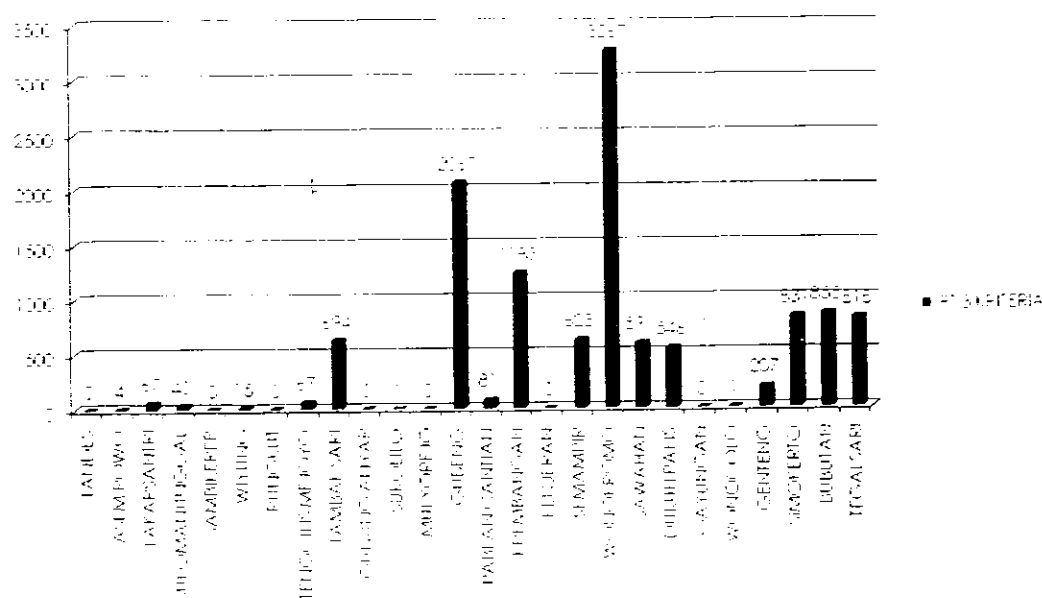


TABEL 7
HASIL VERIFIKASI SELURUH SURABAYA



TABEL 8
HASIL VERIFIKASI SELURUH SURABAYA

IPT 3 KRITERIA = 11.958 persil



Dari delapan tabel di atas tampak bahwa banyak tanah Pemerintah Kota Surabaya yang diberikan dengan izin pemakaian tanah (IPT) dengan luas yang berbeda beda tetapi sebagian besar tidak lebih dari 250M². Tanah-tanah tersebut harus mendapatkan perhatian khusus dari Pemerintah Kota terutama terkait dengan pelepasan tanah aset Pemerintah Kota Surabaya.

C. Landasan Yuridis

Setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintahan harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh hukum. Suatu tindakan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan yang jelas adalah berakibat batal demi hukum. Dalam kaitannya dengan pembentukan Peraturan Daerah Kota Surabaya Tentang Pelepasan Tanah Asset Pemerintah Kota Surabaya, maka dapat menggunakan dasar wewenang Sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur/Jawa Tengah/Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2730);
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);
4. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252);
5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
6. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

8. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2010 Nomor 13, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 11).
9. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2012 Nomor 14, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 13)

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN
RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Ketentuan Umum

Ketentuan umum merupakan satu ketentuan yang berisi :

- a. Konsep dan definisinya
- b. Singkatan yang digunakan dalam Peraturan Daerah
- c. Maksud dan tujuan Peraturan Daerah

Dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya , substansi ketentuan umum antara lain meliputi:

1. Daerah adalah Kota Surabaya.
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
3. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Surabaya
4. Kepala Daerah adalah Walikota Surabaya.
5. Asisten administrasi umum adalah Asisten Administrasi Umum Sekretariat Daerah Kota Surabaya.
6. Dinas adalah Dinas Pengelolaan Bangunan dan Tanah Kota Surabaya
7. Kepala Dinas adalah Kepala Dinas Pengelolaan Bangunan Dan Tanah
8. Sekretariat adalah Sekretariat pada Dinas Pengelolaan Bangunan dan Tanah Kota Surabaya
9. Sekretaris adalah Sekretaris Daerah Kota Surabaya
10. Tanah adalah tanah yang dikuasa oleh Pemerintah Kota Surabaya
11. Izin Pemakaian Tanah adalah izin yang diberikan oleh Walikota Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk memakai tanah dan bukan merupakan pemberian hak pakai atau hak atas tanah lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.
12. Pemegang izin Pemakaian Tanah adalah orang atau badan Hukum yang telah mendapat izin pemakaian tanah

13. Pemohon adalah pemegang izin pemakaian tanah yang mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak milik atas tanah asset Pemerintah Kota Surabaya yang telah diterbitkan izin pemakaian tanah atas namanya atau pewarisnya.
14. Pelepasan hak adalah melepaskan hubungan antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian.
15. Panitia adalah para pejabat yang ditunjuk oleh Walikota untuk melakukan tugas menilai, menaksir dan menetapkan besarnya ganti kerugian akibat pelepasan.

B. Materi Muatan Peraturan Daerah

Materi muatan Peraturan Daerah Tentang Pelepasan Tanah asset Pemerintah Kota Surabaya berisi aturan atau norma, baik berupa norma kewenangan maupun norma perilaku. Norma kewenangan merupakan aturan yang memberikan kewenangan kepada Kepala Daerah untuk memberikan persetujuan pelepasan tanah Pemerintah Kota Surabaya terhadap tanah yang telah diterbitkan izin pemakaian tanah kepada permohonan orang atau badan pemegang izin pemakaian tanah. Sedangkan norma perilaku adalah aturan dalam Peraturan Daerah yang berisi izin, perintah dan larangan dalam pelepasan tanah asset pemerintah kota Surabaya. Sistematika muatan materi Peraturan Daerah Tentang Pelepasan Tanah Asset Pemerintah Kota Surabaya adalah sebagai berikut :

- BAB I : Ketentuan Umum
- BAB II : Maksud dan Tujuan
- BAB III : Subyek dan obyek Pelepasan
- BAB IV : Tata Cara Permohonan Pelepasan Hak Atas Tanah.
- BAB V : Hak Dan Kewajiban Pemohon
- BAB VI : Kepanitiaan
- BAB VII : Penetapan Ganti Kerugian
- BAB VIII : Ketentuan Sanksi
- BAB IX : Ketentuan Peralihan
- BAB X : Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Materi muatan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah ini meliputi ketentuan mengenai pelepasan tanah yang merupakan aset Pemerintah Kota Surabaya yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang terkait tentang pelepasan hak atas tanah dan kewenangan melakukan pelepasan hak oleh pemerintah kota Surabaya. Pengaturan pelepasan tanah aset pemerintah Kota Surabaya bertujuan untuk memberikan legitimasi kepada pemerintah daerah dalam pelepasan tanah aset yang dipunyai oleh Pemerintah Kota Surabaya kepada masyarakat yang selama ini telah memiliki izin pemakaian tanah. Dengan adanya peraturan tersebut akan tercipta kepastian hukum baik bagi pemerintah dalam melepaskan tanah assetnya, serta memberikan pengaturan bagi masyarakat dalam mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak milik atas tanah terhadap bidang tanah yang telah dikuasainya dengan izin pemakaian tanah. Dengan adanya pengaturan pelepasan tanah asset maka diharapkan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat khususnya dalam menguasai tanah dengan status tanah hak milik yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

B. Saran

Agar pelaksanaan penyusunan Peraturan Daerah Tentang Pelepasan Tanah Aset Pemerintah Kota Surabaya dapat dilaksanakan dengan baik, maka diperlukan mekanisme dan prosedur yang transparan dan juga pembiayaan yang cukup. Untuk itu harus dibuat jadwal serta tahapan dan kegiatan untuk setiap tahapannya

DAFTAR PUSTAKA

- Bratakusumah, Dedy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004.
- Cheema, G. Shabbir and Dennis A. Rondinelli, *Decentralization and Development (policy Implementation in Developing Countries)*, Sage Publications Beverly Hills/London/ New Delhi, 1980.
- Fauzan, Muhammad, *Hukum Pemerintahan Daerah (Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah)*, PKHKD FH Unsoed dengan UII Press, 2006.
- Gadjong, Agussalim Andi, *Pemerintahan Daerah (Kajian Politik dan Hukum), Analisis Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah Semenjak Tahun 1945 sampai dengan 2004*.
- Hadjon, M. Philipus, et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesia Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, 1997.
- Hadjon, M. Philipus, Paulus Effendie Lotulung, H.M. Laica Marzuki, Tatiek Sri Djatmiati, I Gusti Ngurah Wairocana, *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2010.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta 2003.
- Hutagalung, Ari Sukanti dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009.
- Manan, Bagir, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- _____, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2004.
- Prasojo, Eko, Irfan Ridwan Maksum, Teguh Kurniawan, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah: Antara Model Demokrasi Lokal dan efisiensi Struktural*, Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2006.

Sivermann, Jerry M. S, *Public Sector Decentralization*, Vision Study Paper No.1
Public Sector Management Division Africa Technical Departement,
November 2001.

Sumardji, *Hak Pengelolaan, Studi Kasus Tentang Pelaksanaan Peraturan Mentel
Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan Dan
Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian Bagian Tanah Hak Pengelolaan
Serta Pendaftarannya di Kotamadya Surabaya, Tesis*, Pascasarjana
Universitas Airlangga, Surabaya, 1995

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota
Besar Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur/Jawa Tengah/Jawa Barat
dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Tahun 1965
Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2730);

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok
Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104
Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan
Permukiman, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor
7 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun (Lembaran
Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108 Tambahan Lembaran
Negara Republik Indonesia Nomor 5252);

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125,
Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437)
sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang
Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun
2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor
4844);

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan
Pemerintah dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik
Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik
Indonesia Nomor 4438);

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Retribusi
Pemakaian Kekayaan Daerah (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun
2010 Nomor 13, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 11).

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2012 Nomor 14, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 13)

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang *Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah* Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 58 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643).

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang *Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah* (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 165 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593).

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang *Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah* (Lembaran Negara Tahun 2006 Nomor 20 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4809) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 78 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4855).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang *Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah*.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2007 tentang *Pengawasan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah*.

Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 1 Tahun 1997 tentang *Izin Pemakaian Tanah* (Lembaran Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Tahun 1997 Nomor 1/B).

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 8 Tahun 2008 tentang *Organisasi Perangkat Daerah* (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2008 Nomor 8 Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 8) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2009

Surabaya, 31 Oktober 2013

Ttd

Tim Penyusun.