

# Konflik Resistensi Warga Sisi Timur Rel Kereta Api dalam Pembangunan Jalan Tol Tengah Kota Surabaya

**Kristyan Dwijosusilo**

Ketua Departemen Administrasi Negara, Universitas Dr. Soetomo Surabaya

## Abstract

The motorway downtown Surabaya (TTKS) is one of the development plan to overcome the existing bottlenecks in Surabaya. In the 2005 people know the east side of the railroad to "rejection" of the plan. Communities east side of the railway line is a direct result of people impacted TTKS route design, where the route passed TTKS  $\pm$  40 meters from the east side of the railroad. The number of people involved is 1151 households or 28.78% than 4000 families who inhabit the eastern side of the railroad as far as + 35 meters from the railway. This conflict is really a struggle of citizens to "fight" TTKS route.

This research is qualitative research with participatory methods where the researcher is a citizen who is also a coordinator of action. Researchers conducted the analysis with theoretical approaches to conflict and stakeholder analysis.

Research to produce formulations that citizens had three objectives: (1). TTKS RTRW removed from Surabaya (2). If the first alternative does not work, people want to route TTKS not pass the eastern side of the railroad. (3). If the second alternative does not work, people want so they are not evicted. Atmosphere conflict is the resistance efforts of citizens to defend themselves because of the design route is a threat to their survival. The reason people "against" the policy development TTKS TTKS because it would disrupt the arrangement of the region and Surabaya infrastructure that had already existed, resulting in 4000 evictions KK, will trigger the growth of private cars, and not in accordance with the character of the roads that meander Surabaya.

Keyword: Policy, Conflict. Middle Tol City

## Pendahuluan

Penyebab utama masalah kemacetan adalah tingkat pertumbuhan prasarana transportasi tidak bisa mengejar tingginya kebutuhan akan transportasi. Hal ini dapat dilihat dari kondisi di Surabaya bahwa jumlah kendaraan bermotor sampai tahun 2008 yang ada di Surabaya adalah 1.500.985 buah.

Dengan kenaikan rata-rata setiap tahun 10,20%. Dari jumlah tersebut paling banyak adalah sepeda motor yakni 1.133.592 buah atau 75% dari keseluruhan, dengan pertumbuhan 11,07% setiap tahunnya.

Sejak tahun 2003 sampai 2006 tidak ada pertambahan panjang jalan di Surabaya, dimana panjang jalan selama kurun waktu tersebut adalah 2.036 km. Baru pada tahun 2007 panjang jalan bertambah 1.297 km. Tetapi pada tahun berikutnya 2008 panjang jalan tetap atau tidak bertambah yakni 3.333 km.

Tabel I.1.

Perbandingan banyaknya kendaraan bermotor dengan panjang jalan di Surabaya tahun 2004 – 2008

Tahun	2005	2006	2007	2008
Kendaraan Bermotor	1.248.397	1.330.767	1.466.187	1.500.985
Panjang Jalan km	2.035,95	2.035,95	3.333,00	3.333,00
A banding B	613,2	653,6	439,9	450,3

(Sumber: <http://dishub.sby.org>)

Berdasarkan tabel 1.1 maka pada tahun 2004 setiap 1 km panjang jalan terdapat 539 kendaraan bermotor. Tahun 2005 pada setiap 1 km panjang jalan terdapat 613 kendaraan bermotor, pada 2006 terdapat 654, tahun 2007 menurun 214 menjadi 440, dan pada tahun 2008 kendaraan bermotor 1.500.985 berbanding 3.333 km, atau satu berbanding 450. Ini berarti kepadatan jalan di Surabaya sampai tahun 2008 adalah 450/km panjang jalan.

Namun demikian, data tersebut tentunya belum mencakup kendaraan bermotor dari

luar dan/ sekitar Surabaya yang memasuki kota Surabaya. Misalnya, kemacetan sehari-hari yang terjadi di jalur protokol seperti Jalan Raya Ahmad Yani Surabaya, terutama pada jam-jam sibuk, yakni pukul 06.00 – 08.00 dan 17.00 – 18.00. Mobilitas masyarakat yang rutin dan serentak setiap pagi hari ketika hendak memulai aktifitas dan sore hari saat akan kembali pulang ke rumah, menyebabkan arus lalu lintas bertambah padat hingga tidak terkendali dan menyebabkan kemacetan. Banyaknya kendaraan yang masuk ke kota melalui jalur selatan yakni melewati Jalan Raya Ahmad Yani Surabaya sejumlah 10.600 unit/menit. Padahal daya tampung Jalan Raya Ahmad Yani hanya sebesar 7000 unit/menit. (*Jawa Pos Edisi, Kamis, 16 November 2006*)

Idealnya adalah kondisi dimana besarnya kebutuhan akan transportasi seimbang dengan kapasitas sistem prasarana yang tersedia. Namun kondisi ideal ini sangat tidak mungkin terjadi di Indonesia disebabkan tingkat kebutuhan akan transportasi jauh lebih tinggi dibandingkan dengan sistem prasarana transportasi.

Untuk menanggulangi kemacetan lalu lintas ini, pemerintah daerah perlu melakukan berbagai langkah baik merumuskan kebijakan, melakukan tindakan nyata, maupun menggarap aspek hukumnya.

Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi kemacetan lalu lintas di Jalan Ahmad Yani dan jalan-jalan di Surabaya adalah dengan membangun jalan tol tengah kota. Harian Kompas, 30 Juni 2001 menulis bahwa Gubernur Jawa Timur Imam Utomo akhirnya menyetujui pembangunan Jalan Tol Tengah Waru – Wonokromo - Tanjung Perak. Selanjutnya Pemkot Surabaya menindaklanjuti dengan memantapkan koordinasi teknis, dan tol tersebut dalam Rencana Tata Ruang dan Wilayah Surabaya (RTRW) 2010 disebut sebagai Tol Tengah Kota Surabaya (TTKS).

Pembuatan jalan tol di perkotaan menghadapi masalah yang sangat rumit dalam hal pembebasan lahan yang biayanya merupakan bagian yang cukup besar dari keseluruhan nilai proyek. Hal ini jelas karena harga tanah di daerah perkotaan sudah sangat mahal, terutama di daerah tengah kota.

Meskipun demikian, tol tengah kota untuk mengatasi kemacetan merupakan proyek yang sangat menjanjikan. Jalan tol Waru – Wonokromo - Tanjung Perak memiliki potensi untuk memberi keuntungan yang sangat besar. TTKS sejajar dan sangat berdekatan dengan jalan utama yang mengalami kemacetan, serta merupakan jalan utama pintu gerbang yang menghubungkan antara pusat kota dengan kota-kota disekitarnya (jalan Ahmad Yani Surabaya). TTKS setiap hari akan padat dilewati banyak kendaraan warga yang berangkat-pulang dari aktivitas sehari-hari. Dengan semakin banyak kendaraan yang melewati TTKS, maka pendapatan setiap hari yang diterima pengelola jalan tol sangat besar. Pendapatan tersebut berasal dari biaya yang harus dibayar pengguna jalan tol. Dengan pendapatan yang diterima setiap harinya sangat besar itu maka modal yang digunakan untuk pembangunan jalan tol tentunya akan lebih cepat kembali, bahkan dalam waktu yang tidak terlalu lama keuntungan besar segera diperoleh. Prospek ekonomi yang sangat menjanjikan pada jalan tol tengah kota mendorong banyak investor untuk berani terjun dalam proyek tol kota Surabaya.

Dengan demikian, TTKS memiliki kedudukan yang sangat strategis bagi masa depan wilayah perkotaan, regional bahkan nasional. Untuk itu pemerintah selaku pengambil kebijakan harus benar-benar siap. Namun demikian, karena keterbatasan pemerintah dalam hal pendanaan maka seringkali dalam pembangunan jalan tol perkotaan, pemerintah mencari investor untuk membiayai proyek yang mahal tersebut.

Sementara itu, investor selaku pelaksana proyek akan siap sedia mengerjakan proyek asalkan pemerintah telah menyiapkan semua peraturan dan dasar-dasar hukum yang diperlukan. Bagaimanapun kedudukan investor adalah operator yang memerlukan payung hukum dalam melakukan aktivitas pembangunan.

Investor membutuhkan kepastian hukum. Landasan hukum yang tertuang dalam berbagai peraturan dan surat keputusan akan memberi kepastian hukum bagi investor pada waktu melaksanakan pembangunan. Selaku

pelaksana proyek jalan tol maka investor akan berhadapan secara langsung dengan masyarakat di kawasan proyek. Hal ini tentunya sangat potensial untuk melahirkan konflik. Peraturan dan surat keputusan yang legal dapat menjadi kekuatan investor saat berhadapan dengan pihak-pihak lain yang berkonflik guna menemukan jalan penyelesaian yang legal, prosedural, dan terhindar dari kekerasan.

Pemerintah tidak bisa lepas tangan dan membiarkan investor untuk bekerja sendiri ditengah-tengah masyarakat. Ada sebagian tugas dan fungsi yang terkait proyek tetap menjadi tanggung jawab pemerintah, dan sebaliknya ada fungsi dan tugas yang memang sepenuhnya harus menjadi tanggung jawab investor, misalnya dalam hal pembebasan lahan termasuk didalamnya semua sengketa yang timbul adalah tanggung jawab pemerintah sementara teknis pengerjaan proyek sepenuhnya tanggung jawab investor. Dengan demikian, dalam upaya mengatasi kemacetan kota dengan membangun jalan tol tengah maka pemerintah mulai dari tingkat pusat sampai didaerah beserta dinas-dinas yang terkait harus memiliki kesiapan yang matang baik secara yuridis, strategis, dan teknis dalam semua unsur dan tingkat pemerintahan.

Ketika investor telah memenangkan tender proyek tol tengah melalui prosedur yang benar dan merasa siap untuk memulai tugasnya, dan ketika pemerintah telah mampu merumuskan dasar hukum yang dapat memberi jaminan kepastian hukum investor untuk bertindak ditengah masyarakat, apakah dengan demikian upaya mengatasi kemacetan di tengah kota dengan membangun jalan tol tengah kota dapat berjalan lancar, atau sama sekali tidak akan ada masalah yang muncul?. Jawabnya belum tentu. Ini berarti masalah dapat muncul meskipun investor dan pemerintah telah siap. Konflik antara masyarakat disekitar proyek dengan investor sering kita jumpai. Demikian juga konflik berbagai kelompok kepentingan masyarakat misalnya Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), kaum cendekiawan, atau tokoh masyarakat yang mungkin jauh dari lokasi proyek namun merasakan dampak negatif atas implementasi kebijakan tersebut. Masyarakat, LSM, kaum cendekiawan, dan

tokoh masyarakat ternyata turut memperhatikan dan memiliki kepedulian besar terhadap kebijakan pembangunan. Kepedulian dan perhatian tersebut tersebut dapat berubah menjadi sebuah sikap, perilaku dan tindakan nyata yang memperlihatkan adanya kecurigaan, ketidaksetujuan, dan penolakan. Bahkan dalam tingkatan ekstrim dapat berwujud tindak kekerasan untuk menghalangi atau menghentikan proyek yang sedang berjalan. Banyak contoh kasus konflik antara masyarakat dengan investor dalam implementasi kebijakan pemerintah salah satu diantaranya adalah kasus Kasus Tol Waru – Juanda di Surabaya. Dalam konflik pembangunan Tol Waru – Juanda tersebut

- a. *Puluhan warga perumahan Makarya Binangun (MB), Desa Janti, Kecamatan Waru yang terdiri dari warga RT 09, 10, dan 11 RW 03, serta warga RT 16 dan 17 RW 04, yang rumahnya terendam air, melakukan aksi protes terhadap pihak tol Waru-Juanda, Rabu (28/2) malam sekitar pukul 22.30 WIB. Aksi warga ini dipicu karena saluran pembangunan yang mengalir ke Kali Kuti yang sekarang sebagian luas dikorbankan untuk kepentingan urukan pembangunan proyek tol Waru-Juanda. ([www.surabayapagi.com/redesign/index.Php?p=detilberita&id=570-01](http://www.surabayapagi.com/redesign/index.Php?p=detilberita&id=570-01) March 2007, 17: 20).*
- b. *Masyarakat lain - Warga Desa Tambak Sumur, Kecamatan Waru, Sidoarjo, Jatim, Kamis memblokir jalan tol Waru-Juanda, tepatnya di timur Bundaran Jalan Jeruk Pondok Candra Indah. Pemblokiran ini dilakukan, karena PT Citra Margatama Surabaya (CMS) yang terkesan mengulur-ulur pembayaran tanah warga Dusun Tambak Sumur seluas 574 meter persegi yang sudah dibangun menjadi tol itu. ([www.antara.co.id/arc/2007/9/27-27September2007](http://www.antara.co.id/arc/2007/9/27-27September2007))*

Dari contoh tersebut dapat kita ketahui bahwa konflik dalam kebijakan pembangunan melibatkan perselisihan antara investor dengan pihak lain. Pihak lain yang terlibat dalam konflik dengan investor secara bersama-sama dapat mencakup para ahli,