

# **EVALUASI DAMPAK KEBIJAKAN PENGADAAN TANAH DI KOTA SURABAYA**

**(STUDI KASUS DESA TAMBAK LANGON KOTA SURABAYA)**

## ***EVALUATION OF THE IMPACT OF LAND ACQUISITION POLICY IN SURABAYA CITY***

***(CASE STUDY OF TAMBAK LANGON VILLAGE, SURABAYA CITY)***

**Sonya Agustina Lumban Tobing<sup>1</sup>, Agus Prastyawan<sup>2</sup>**

Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Negeri Surabaya

Email : [sonya.21078@mhs.unesa.ac.id](mailto:sonya.21078@mhs.unesa.ac.id)

Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Negeri Surabaya

Email : [agusprastyawan@unesa.ac.id](mailto:agusprastyawan@unesa.ac.id)

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi dampak kebijakan pengadaan tanah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Surabaya di Desa Tambak Langon, Kecamatan Asemrowo. Kebijakan ini dilatarbelakangi oleh kebutuhan pembangunan rumah pompa dan normalisasi sungai sebagai solusi penanggulangan banjir. Namun dalam pelaksanaannya, muncul beragam dampak sosial yang kompleks. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode pengumpulan data berupa wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Informan terdiri dari warga terdampak, tokoh masyarakat, serta pihak dari Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga. Analisis dilakukan dengan menggunakan teori evaluasi kebijakan publik dari Samodra Wibawa yang mencakup empat dimensi utama: dampak terhadap individu, dampak terhadap organisasi, dampak terhadap masyarakat, serta dampak terhadap lembaga dan sistem sosial.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada tingkat individu, warga mengalami tekanan psikis, kehilangan pekerjaan, serta ketidakpastian masa depan. Pada aspek organisasi, terjadi pelemahan fungsi RT/RW, disintegrasi organisasi sosial, dan hilangnya koordinasi antar lembaga lokal. Dampak terhadap masyarakat mencakup menurunnya kohesi sosial, ketimpangan informasi, ketidakadilan kompensasi, serta turunnya kepercayaan terhadap pemerintah. Sementara itu, pada tataran lembaga dan sistem sosial, terjadi penurunan legitimasi pemerintah lokal, disfungsi sistem sosial warga, serta ketiadaan skema pemulihan sosial pasca relokasi. Dengan demikian peneliti memberikan rekomendasi dan saran pada dampak untuk individu, perlu disediakan layanan psikososial seperti konseling dan program trauma healing guna mengatasi tekanan psikis dan ketidakpastian masa depan, program pelatihan keterampilan dan bantuan pencarian kerja juga penting untuk mengurangi dampak kehilangan pekerjaan. Pada tingkat organisasi, penguatan fungsi RT/RW harus menjadi prioritas dengan memberikan pelatihan dan dukungan agar mereka dapat kembali menjalankan peran koordinasi dan memfasilitasi komunikasi antarwarga serta antar lembaga lokal. Untuk masyarakat, perlu dibangun kembali kohesi sosial melalui kegiatan bersama dan transparansi informasi, serta memastikan kompensasi yang adil dan tepat waktu agar menumbuhkan rasa keadilan dan kepercayaan warga. Pada lembaga dan sistem sosial, pemerintah lokal harus meningkatkan legitimasi dengan melibatkan warga secara aktif dalam proses pengmbin keputusan dan perencanaan

pasca relokasi. Selain itu, perlu dirancang skema pemulihan sosial yang menyeluruh agar sistem sosial warga dapat berfungsi kembali dengan baik. Berdasarkan temuan ini, penelitian merekomendasikan pentingnya pendekatan partisipatif dan berkeadilan dalam kebijakan pengadaan tanah agar dampak negatif dapat diminimalisir.

**Kata Kunci: Evaluasi kebijakan, pengadaan tanah, dampak sosial**

### **Abstract**

*This study aims to evaluate the impacts of land acquisition policy implemented by the Surabaya City Government in Tambak Langon Village, Asemrowo District. The policy was initiated as part of the development of a pump house and river normalization project to address chronic flooding in the area. However, its implementation has triggered complex social consequences. This research employs a descriptive qualitative approach, utilizing in-depth interviews, field observations, and documentation. Informants include affected residents, community leaders, and representatives from the Department of Water Resources and Highways. The analysis refers to Samodra Wibawa's public policy evaluation theory, which consists of four key dimensions: impacts on individuals, organizations, communities, and social institutions/systems.*

*The research results show that at the individual level, residents experienced psychological distress, job loss, and uncertainty about their future. Organizationally, there was a weakening of the RT/RW function, disintegration of social organizations, and a loss of coordination between local institutions. The impacts on communities include decreased social cohesion, information inequality, unfair compensation, and decreased trust in the government. Meanwhile, at the institutional and social system level, there was a decline in local government legitimacy, dysfunctional social systems for residents, and the absence of post-relocation social recovery schemes. For individuals, psychosocial services such as counseling and trauma healing programs should be provided to address psychological distress and uncertainty about the future. Skills training programs and job search assistance are also crucial to mitigate the impact of job losses. At the organizational level, strengthening the RT/RW function should be a priority by providing training and support so they can resume their coordinating roles and facilitate communication between residents and local institutions. For communities, it is necessary to rebuild social cohesion through joint activities and transparency of information, as well as ensuring fair and timely compensation to foster a sense of justice and community trust. Within social institutions and systems, local governments must enhance legitimacy by actively involving residents in decision-making and post-relocation planning processes. Furthermore, a comprehensive social recovery scheme should be designed to restore the community's social system to its full functioning. Based on these findings, the study recommends a participatory and equitable approach to land acquisition policies to minimize negative impacts.*

**Keywords: Policy evaluation, land acquisition, social impact**

### **Pendahuluan**

Pembangunan infrastruktur merupakan elemen kunci dalam strategi pembangunan nasional, terutama di negara berkembang seperti Indonesia. Infrastruktur yang baik mendorong pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Namun, pelaksanaan proyek infrastruktur sering kali membutuhkan lahan dalam jumlah besar, terutama di wilayah perkotaan yang padat, seperti Kota Surabaya. Dalam konteks ini, kebijakan pengadaan tanah menjadi instrumen vital. Meskipun diatur secara formal dalam UU No. 2 Tahun 2012 dan menekankan keadilan serta partisipasi, implementasinya sering masih bersifat teknokratis dan top-down, dengan minim

pelibatan warga. Hal ini menyebabkan berbagai permasalahan seperti konflik agraria, pengusuran paksa, ketidakpuasan atas kompensasi, dan melemahnya legitimasi kebijakan di mata masyarakat. Tanah di kota bukan hanya ruang fisik, tetapi juga arena sosial, ekonomi, dan politik. Karena itu, pengadaan tanah yang mengabaikan nilai sosial dan historis, seperti di Desa Tambak Langon, kerap menimbulkan tekanan spasial dan konflik penguasaan ruang. Oleh sebab itu, evaluasi kebijakan harus mencakup tidak hanya hasil fisik, tetapi juga dampak sosial, dengan mempertimbangkan bagaimana masyarakat menerima dan merasakan kebijakan tersebut. Kondisi pengadaan tanah di Indonesia, khususnya dalam proyek pembangunan infrastruktur, menekankan pentingnya evaluasi kebijakan yang tidak hanya berorientasi pada output fisik, seperti jumlah infrastruktur yang dibangun, tetapi juga pada outcome sosial, termasuk keberterimaan publik dan dampak terhadap kehidupan masyarakat (Dunn, 2003). Salah satu persoalan utama adalah ketimpangan informasi dan minimnya partisipasi warga dalam proses pengambilan keputusan. Sosialisasi yang dilakukan sering bersifat eksklusif dan formalitas administratif belaka (Sapitri, 2021), sehingga mendorong resistensi masyarakat yang merasa tidak dilibatkan secara bermakna.

Dalam kerangka teori evaluasi Samodra Wibawa, hal ini menunjukkan dampak negatif pada dimensi masyarakat, berupa terganggunya interaksi sosial, penurunan kepercayaan publik, dan delegitimasi pemerintah. Selain itu, pendekatan pembangunan yang dominan juga sering mengabaikan nilai sosial, kultural, dan simbolik dari tanah, yang dalam perspektif *value to the owner*, tanah tidak hanya bernilai secara ekonomi, tetapi juga memiliki makna afektif, historis, dan identitas kultural (Silvia et al., 2021). Ketika tanah diganti dengan kompensasi uang tanpa proses dialog dan partisipasi, maka warga tidak hanya kehilangan tempat tinggal secara fisik, tetapi juga identitas sosial dan rasa aman, yang berdampak pada dimensi individu, seperti tekanan psikologis dan ketidakpastian ekonomi jangka panjang. Akibat minimnya ruang partisipatif yang sejati, hubungan antara negara dan warga menjadi timpang, memperbesar potensi konflik dan melemahkan legitimasi kebijakan di tingkat lokal (Swela, 2022). Sayangnya, kebanyakan kajian terkait pengadaan tanah dan mitigasi risiko banjir di Surabaya masih didominasi oleh pendekatan legal-formal dan teknokratik, yang cenderung mengabaikan persepsi, pengalaman, dan narasi warga terdampak. Oleh karena itu, evaluasi kebijakan pengadaan tanah perlu memperhatikan aspek sosial, budaya, dan psikologis masyarakat, tidak hanya aspek hukum dan teknis, agar pembangunan benar-benar mencerminkan keadilan sosial dan berkelanjutan. terdapat kesenjangan dalam literatur (research gap) terkait evaluasi efektivitas kebijakan pengadaan tanah, khususnya dari perspektif masyarakat terdampak. Evaluasi kebijakan yang ada selama ini masih dominan menekankan pada aspek administratif dan output fisik proyek, namun mengabaikan outcome sosial dan pengalaman aktor lokal. Padahal, menurut Samodra Wibawa, evaluasi yang komprehensif perlu mencakup seluruh unit sosial, termasuk organisasi lokal seperti RT dan RW, yang sering kehilangan peran strategisnya sebagai mediator antara warga dan pemerintah akibat ketimpangan komunikasi dan kurangnya kepercayaan. Sebagai contoh, di Desa Tambak Langon, Kecamatan Asemrowo, Kota Surabaya, Pemerintah Kota melaksanakan kebijakan pengadaan tanah pada tahun 2022 untuk proyek pengendalian banjir. Wilayah ini merupakan permukiman padat di dataran rendah pesisir yang sangat rentan

terhadap banjir rob dan memiliki aktivitas ekonomi informal berbasis tambak, pelabuhan, serta perdagangan kecil. Namun, proses penggusuran dilakukan tanpa forum musyawarah, sosialisasi yang layak, atau ruang dialog partisipatif. Ketua RT dan RW hanya menerima surat pemberitahuan tanpa informasi kebijakan secara substansial, menunjukkan bahwa partisipasi warga hanya bersifat simbolik dan administratif (Silvia et al., 2021). Kebijakan ini menimbulkan beragam dampak:

1. Dampak individu: warga mengalami tekanan psikologis, ketidakpastian ekonomi, dan kehilangan rasa aman atas tempat tinggal
2. Dampak organisasi: RT dan RW kehilangan fungsi representatif karena tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan.
3. Dampak masyarakat: terjadi disintegrasi kohesi sosial, ketimpangan kompensasi, serta meningkatnya rasa tidak percaya terhadap pemerintah
4. Dampak sistem sosial: melemahnya legitimasi negara dan memperparah ketimpangan struktural

Kondisi ini menunjukkan bahwa pendekatan pembangunan yang bersifat teknokratis dan berfokus pada hasil fisik, seperti betonisasi ruang kota, mengabaikan relasi sosial, nilai-nilai budaya, ekonomi lokal, dan ekologi komunitas. Akibatnya, pembangunan bukan hanya menggusur ruang hidup secara fisik, tetapi juga menghapus identitas, memori sosial, dan hak-hak ekologis komunitas lokal. Eksklusi warga tidak hanya berupa peminggiran secara spasial, tapi juga pemiskinan secara sosial dan budaya. Secara ekologis, proyek pembangunan tersebut juga membawa dampak negatif lingkungan. Alih fungsi lahan tambak dan rawa menjadi kawasan terbangun telah mengurangi daya serap air, merusak sistem drainase alami, dan memperparah genangan banjir. Berdasarkan data, luas genangan banjir rob di Tambak Langon meningkat dari 4.341 hektar (2009) menjadi 4.902 hektar (2013) (Prawira & Pamungkas, 2014). Hal ini menunjukkan ketidakefektifan pendekatan mitigasi struktural tanpa pendekatan sosial-lingkungan yang menyeluruh. Selain kerugian fisik, banjir juga berdampak langsung terhadap penurunan pendapatan masyarakat sektor informal dan menurunnya kualitas hidup secara keseluruhan (Rizani et al., 2023). Pembangunan infrastruktur di Desa Tambak Langon menunjukkan bahwa kebijakan yang mengabaikan dimensi lingkungan dan karakteristik lokal justru menciptakan kerentanan sosial dan ekologis yang kompleks dan berjangka panjang. Tambak Langon merupakan kawasan strategis namun rentan, terletak di dataran rendah pesisir dengan tingkat kerawanan tinggi terhadap banjir rob dan intrusi air laut, diperparah oleh kepadatan permukiman informal dan buruknya sistem drainase (Prawira & Pamungkas, 2014; Rizani et al., 2023).

Pada tahun 2022, sebanyak 39 kepala keluarga (KK) terdampak penggusuran akibat kebijakan pengadaan tanah untuk proyek pengendalian banjir. Sebagian besar dari mereka tidak memiliki dokumen kepemilikan resmi, meskipun telah tinggal di lokasi tersebut sejak tahun 1980-an hingga 2000-an. Mayoritas bekerja di sektor informal, seperti nelayan, buruh tambak,

karyawan pabrik, dan pedagang kecil, yang membuat posisi mereka rentan secara hukum dan ekonomi (Dokumentasi Dinas SDA & BMK Surabaya, 2022). Secara administratif, semua penghuni adalah warga sah Kota Surabaya, namun secara hukum agraria banyak yang tidak memiliki alas hak atas lahan. Hanya lima warga yang mencantumkan informasi kepemilikan, dan hanya tiga yang memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM). Ketua RT/RW hanya menerima surat eksekusi tanpa adanya musyawarah yang menyeluruh. Dari 39 rumah yang terdampak, 12 sudah digusur, 11 menerima ganti rugi, dan 1 terkendala ahli waris. Proses ini didasarkan pada putusan PN Surabaya Februari 2022, namun hingga kini belum semua kasus ditindaklanjuti (Yuliantika, 2022). Kritik utama muncul karena absennya pelibatan warga secara partisipatif, padahal UU No. 2 Tahun 2012 menekankan prinsip keadilan dan partisipasi dalam pengadaan tanah. Sayangnya, praktik di lapangan cenderung teknokratis dan eksklusif, memperkuat ketimpangan sosial. Akibatnya, warga tidak hanya kehilangan rumah, tetapi juga mata pencaharian utama, seperti usaha tambak, perdagangan kecil, dan ruang sosial komunal yang selama ini menjadi basis kehidupan ekonomi dan sosial mereka. Selain itu, proyek normalisasi sungai justru menimbulkan dampak ekologis negatif seperti berkurangnya daerah resapan air dan meningkatnya risiko banjir. Pendekatan evaluasi kebijakan menurut Samodra Wibawa menjadi relevan karena mampu melihat kebijakan tidak hanya sebagai proses administratif, tetapi juga sebagai tindakan yang berdampak langsung terhadap individu (melalui tekanan psikologis dan ekonomi), organisasi sosial seperti RT/RW (yang fungsinya melemah), masyarakat (melalui disintegrasi kohesi sosial), serta sistem sosial secara luas (melalui menurunnya legitimasi dan kepercayaan terhadap pemerintah). Namun, hingga saat ini belum ditemukan mekanisme evaluatif dari pemerintah yang menyentuh keempat aspek tersebut, sehingga diperlukan analisis kebijakan yang lebih menyeluruh berdasarkan kerangka ini.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti mennganggap menjadi penting untuk melakukan Penelitian tentang Evaluasi dampak kebijakan pengadaan tanah di Kota Surabaya. Penelitian tersebut penting dilakukan untuk mengevaluasi efektifitas, efisiensi, dan dampak sosial ekonomi dari kebijakan tersebut. Dengan demikian hasil evaluasi ini dapat membantu pemerintah daerah untuk membuat kebijakan yang lebih baik dimasa depan, Berdasarkan hal tersebut, maka peneliti menganggap perlu diadakan penelitian dengan judul “Evaluasi Dampak Kebijakan Pengadaan Tanah Di Kota Surabaya (Studi Kasus Di Desa Tambak Langon)”.

### **Metode**

Penelitian ini menggunakan kualitatif deskriptif bertujuan untuk memahami secara mendalam pengalaman masyarakat dalam merespons kebijakan pengadaan tanah dan proyek normalisasi sungai. Lokasi Penelitian ini dilaksanakan di Desa Tambak Langon, yang secara administratif berada di wilayah Kecamatan Asemrowo, Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur dengan kurun waktu 4 bulan Januari-Mei 2025. Sumber data yang digunakan yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder dimana data primer diperoleh melalui wawancara secara langsung dengan pihak-pihak yang berhubungan dengan penelitian yaitu dari pihak pemerintah (Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga), tokoh masyarakat (RT dan RW), serta warga yang

terdampak langsung maupun tidak langsung oleh proses pengadaan tanah dan normalisasi sungai. Sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen resmi, arsip kebijakan, berita, serta literatur akademik yang relevan. Kemudian untuk pengambilan data menggunakan observasi untuk melihat situasi di lapangan secara nyata, Kemudian untuk teknik pengambilan data menggunakan observasi untuk melihat situasi di lapangan secara nyata. Dilanjutkan dengan wawancara kepada pihak terkait dan dengan menggunakan metode dokumentasi untuk mendukung dan melengkapi data penelitian. Teknik analisis data yang digunakan adalah model Miles dan Huberman, yang terdiri dari tahap pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Maka untuk mengetahui penelitian lebih lanjut, fokus penelitian ini mengacu pada teori evaluasi dampak kebijakan yang dikemukakan oleh Samodra Wibawa (1994), yang membagi dampak kebijakan ke dalam beberapa indikator, antara lain:

#### 1. Dampak terhadap Individu

Kebijakan pengadaan tanah di Desa Tambak Langon memengaruhi aspek psikis (stres, rasa aman, ketidakpastian), ekonomi (mata pencaharian, pendapatan, biaya hidup), sosial (interaksi dan dukungan), serta lingkungan (akses sarana-prasarana). Evaluasi menilai hubungan langsung antara kebijakan dan perubahan nyata yang dialami individu.

#### 2. Dampak terhadap Organisasi

Kebijakan ini berpotensi melemahkan organisasi lokal seperti RT, RW, kelompok masyarakat, dan lembaga non-formal. Dampaknya meliputi hilangnya fungsi koordinasi, disintegrasi organisasi sosial, perubahan pola pelayanan, serta menurunnya efektivitas jaringan sosial dalam memenuhi kebutuhan warga.

#### 3. Dampak terhadap Masyarakat

Secara kolektif, kebijakan memengaruhi kohesi sosial, solidaritas, dan rasa kebersamaan. Potensi konflik, ketimpangan informasi, dan ketidakadilan sosial dapat muncul. Selain itu, kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah bisa berubah, tergantung pada persepsi dan pengalaman warga terhadap kebijakan.

#### 4. Dampak terhadap Lembaga dan Sistem Sosial

Kebijakan ini berpengaruh pada legitimasi pemerintah lokal, potensi disfungsi sistem sosial akibat perubahan nilai-norma, serta efektivitas program pemulihan sosial. Analisis juga melihat sejauh mana sinergi antara pemerintah, swasta, dan komunitas lokal dapat bertahan atau justru melemah pasca kebijakan

### **Hasil dan Pembahasan**

Desa Tambak Langon di Kecamatan Asemrowo, Surabaya, terletak di dataran rendah pesisir utara yang rentan terhadap banjir rob, penurunan muka tanah, dan intrusi air laut. Kondisi

ekologis diperburuk oleh drainase terbatas, kepadatan permukiman informal, serta pembangunan infrastruktur berskala besar. Secara sosial, masyarakat didominasi pekerja sektor informal seperti nelayan, buruh, pedagang kecil, dan pekerja pabrik, dengan struktur sosial komunal (RT, RW, arisan, majelis taklim, gotong royong) yang kuat namun rentan terhadap gangguan eksternal seperti relokasi atau penggusuran. Secara ekonomi, warga bergantung pada penghasilan lokal yang tidak stabil, dengan banyak pekerjaan tidak tetap dan pengangguran terselubung. Kepemilikan lahan bervariasi, sebagian besar tanpa dokumen legal formal, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan melemahkan posisi tawar terhadap pengadaan tanah. Dengan kondisi sosial-ekonomi tersebut, masyarakat Tambak Langon sangat rentan terhadap kebijakan top-down tanpa perlindungan sosial maupun pemulihan ekonomi, yang dapat memicu konflik sosial dan memperparah kerentanan ekonomi saat terjadi penggusuran atau relokasi. Untuk mengukur sejauh mana evaluasi dampak kebijakan pengadaan tanah yang telah berjalan, penelitian ini menggunakan teori Samodra Wibawa (1994) yaitu :

#### 1. Dampak Terhadap Individu

Kebijakan pengadaan tanah di Desa Tambak Langon memberikan dampak yang signifikan terhadap kehidupan individu warga terdampak. Dari aspek psikis, sebagian besar warga mengalami tekanan mental yang cukup berat. Hilangnya rumah yang sudah ditempati selama puluhan tahun menimbulkan rasa kehilangan, ketidakpastian masa depan, serta trauma akibat proses penggusuran yang dinilai mendadak dan kurang memberikan ruang dialog. Kondisi ini diperparah dengan minimnya layanan pendampingan psikososial dari pemerintah. Pada aspek ekonomi, mayoritas warga yang bekerja di sektor informal seperti nelayan, buruh tambak, pedagang kecil, dan pekerja pabrik kehilangan akses terhadap sumber penghidupan. Lokasi hunian pengganti tidak mendukung aktivitas ekonomi lama sehingga pendapatan mereka menurun drastis. Dampak ini memperlihatkan bahwa kebijakan pengadaan tanah cenderung mengabaikan dimensi keberlanjutan ekonomi individu. Dari aspek sosial, relokasi membuat individu kehilangan jaringan sosial yang sebelumnya berfungsi sebagai mekanisme dukungan. Hubungan antarwarga yang selama ini terjalin erat, baik dalam bentuk gotong royong maupun interaksi sehari-hari, menjadi renggang akibat pemisahan lokasi hunian. Hal ini membuat individu merasa terisolasi di lingkungan baru. Sementara itu, dari sisi lingkungan, rumah susun yang disediakan pemerintah dinilai tidak sesuai dengan kebutuhan dasar warga. Fasilitas yang terbatas dan akses yang kurang memadai menimbulkan ketidaknyamanan dan tidak mendukung pola hidup masyarakat yang sebelumnya bergantung pada lahan tambak serta sungai.

#### 2. Dampak terhadap Organisasi

Pada level organisasi, kebijakan ini melemahkan fungsi lembaga sosial lokal seperti RT dan RW. Sebelum adanya penggusuran, RT dan RW berperan penting dalam menjembatani komunikasi antara warga dengan pemerintah. Namun setelah relokasi, peran tersebut merosot tajam karena basis komunitas warga tercerai-berai. Akibatnya, fungsi koordinasi dan representasi warga menjadi tidak optimal. Selain itu, organisasi

sosial warga seperti kelompok arisan, pengajian, dan forum musyawarah mengalami disintegrasi. Hilangnya ruang bersama yang selama ini menjadi pusat kegiatan sosial membuat organisasi warga kehilangan identitas dan daya ikatnya. Minimnya pelibatan organisasi lokal dalam proses pengadaan tanah juga menunjukkan bahwa pemerintah belum menempatkan lembaga masyarakat sebagai aktor strategis dalam pembangunan.

### 3. Dampak terhadap Masyarakat

Pada level masyarakat, kebijakan pengadaan tanah menimbulkan dampak sosial yang kompleks. Kohesi sosial warga melemah akibat hilangnya kedekatan spasial dan interaksi yang selama ini terbangun secara organik. Rasa kebersamaan yang menjadi modal sosial masyarakat Tambak Langon berangsur memudar pasca relokasi. Selain itu, masalah ketidakadilan kompensasi turut memperburuk kondisi sosial. Sebagian warga menerima ganti rugi berupa uang, sementara yang lain hanya mendapat hunian di rumah susun tanpa kompensasi finansial. Hal ini menimbulkan kecemburuan sosial serta perasaan diperlakukan tidak adil. Lebih jauh, masyarakat juga mengalami penurunan kepercayaan terhadap pemerintah. Proses sosialisasi yang minim, tidak adanya musyawarah yang transparan, serta keputusan yang terkesan sepihak membuat warga merasa diabaikan. Kondisi ini berimplikasi pada meningkatnya resistensi dan munculnya anggapan bahwa kebijakan pemerintah lebih berpihak pada pembangunan infrastruktur ketimbang kesejahteraan masyarakat.

### 4. Dampak terhadap Lembaga dan Sistem Sosial

Pada dimensi lembaga dan sistem sosial, kebijakan pengadaan tanah di Tambak Langon menyebabkan penurunan legitimasi pemerintah lokal. Warga menilai bahwa pemerintah bertindak arogan dan kurang memperhatikan hak-hak masyarakat. Legitimasi pemerintah sebagai aktor pembangunan melemah karena dianggap tidak mampu mengelola konflik sosial dengan bijak. Selain itu, sistem sosial warga mengalami disfungsi. Pola interaksi yang sebelumnya berbasis pada solidaritas, gotong royong, dan rasa kebersamaan menjadi terputus. Tidak adanya skema pemulihan sosial pasca relokasi semakin memperparah keadaan. Pemerintah tidak menyediakan program trauma healing, pelatihan keterampilan, maupun pemberdayaan ekonomi yang seharusnya bisa membantu warga beradaptasi. Akibatnya, sistem sosial warga berjalan pincang dan tidak mampu memberikan dukungan optimal kepada anggotanya. Analisis Menyeluruh Berdasarkan keempat dimensi di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan pengadaan tanah di Tambak Langon cenderung berhasil dari sisi pembangunan fisik, namun gagal dalam menciptakan keadilan sosial. Evaluasi menggunakan teori Samodra Wibawa memperlihatkan bahwa kebijakan lebih berorientasi pada pencapaian output pembangunan (rumah pompa dan normalisasi sungai) dibandingkan outcome sosial yang dirasakan masyarakat. Minimnya partisipasi publik, lemahnya peran organisasi lokal, ketidakadilan kompensasi, serta absennya program pemulihan sosial menunjukkan bahwa kebijakan ini lebih bersifat top-down dan teknokratis. Untuk itu, diperlukan pendekatan yang lebih partisipatif dan berkeadilan agar kebijakan pengadaan tanah tidak hanya memberikan manfaat

infrastruktur, tetapi juga memperkuat ketahanan sosial, ekonomi, dan kelembagaan masyarakat.

## **Penutup**

Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana kebijakan pengadaan tanah dan proyek normalisasi sungai di Desa Tambak Langon berdampak terhadap kehidupan sosial-ekologis masyarakat, serta bagaimana warga merespons transformasi ruang yang terjadi. Dengan menggunakan pendekatan evaluasi dampak kebijakan yang dikembangkan oleh Samodra Wibawa (1994), penelitian ini menemukan bahwa kebijakan tersebut menghasilkan konsekuensi yang dapat diklasifikasikan ke dalam empat dimensi utama: dampak individual, dampak organisasi, dampak masyarakat, dan dampak sistem sosial.

### **1. Dampak Terhadap Individu**

Dampak terhadap individu terlihat dari munculnya ketidakpastian dan tekanan psikologis yang dialami oleh warga akibat kurangnya transparansi informasi, minimnya pelibatan substantif, serta hilangnya akses terhadap sumber penghidupan alternatif. Meskipun secara normatif warga memiliki hak atas partisipasi sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012, pada kenyataannya warga seperti Pak H. hanya terlibat secara administratif dan tidak memiliki pemahaman utuh terhadap maksud serta arah proyek. Dampak ini diperparah dengan hilangnya ruang hidup dan memburuknya kualitas lingkungan tempat tinggal.

### **2. Dampak Terhadap Organisasi**

Dampak terhadap organisasi tercermin dari melemahnya peran lembaga-lembaga sosial lokal seperti RT/RW dan forum warga dalam mengelola konflik, memediasi kepentingan, maupun melakukan sosialisasi kebijakan. Pelaksanaan proyek secara top-down tanpa pelibatan kelembagaan lokal menyebabkan proses pengambilan keputusan kehilangan legitimasi dari bawah. Kelembagaan warga direduksi fungsinya menjadi pelaksana administratif semata, sehingga kehilangan kapasitas sebagai representasi kepentingan komunitas.

### **3. Dampak Terhadap Masyarakat**

Dampak terhadap masyarakat mencakup rusaknya kohesi sosial dan terganggunya nilai-nilai kolektif yang sebelumnya hidup dalam komunitas Tambak Langon. Proses relokasi, penggusuran, dan fragmentasi spasial menciptakan dislokasi sosial serta meningkatnya segregasi di antara kelompok warga. Proyek yang berorientasi pada pembaruan fisik ruang ternyata mengabaikan relasi sosial yang sudah terbangun lintas generasi, sehingga menciptakan ruang yang asing dan tidak inklusif.

### **4. Dampak Terhadap Sistem Sosial**

Dampak terhadap sistem sosial tampak dari menurunnya kepercayaan warga terhadap pemerintah daerah serta melemahnya legitimasi kebijakan di mata publik. Sikap resistensi warga, baik dalam bentuk penolakan simbolik maupun kecurigaan terhadap

motif proyek, mencerminkan kegagalan sistem dalam membangun relasi timbal balik yang sehat antara negara dan masyarakat. Kebijakan yang tidak responsif terhadap nilai lokal dan kerentanan ekologis hanya akan memperdalam jurang ketidakpercayaan dan menciptakan instabilitas sosial dalam jangka panjang.

## **Saran**

### **1. Saran bagi Pemerintah dan Pembuat Kebijakan**

#### **a) Memperkuat Partisipasi Publik**

Pemerintah Kota Surabaya perlu membuka ruang dialog dua arah dengan warga terdampak sebelum, selama, dan sesudah pelaksanaan kebijakan pengadaan tanah, agar warga merasa dilibatkan dan dihargai sebagai subjek kebijakan.

#### **b) Menjamin Skema Kompensasi yang Adil**

Skema ganti rugi perlu dilakukan secara transparan, adil, dan merata, serta disertai dukungan adaptif pasca-relokasi, terutama bagi warga yang kehilangan tempat tinggal dan sumber penghidupan.

#### **c) Mengaktifkan Kembali Peran RT/RW**

Lembaga sosial seperti RT dan RW harus difungsikan kembali sebagai jembatan komunikasi antara warga dan pemerintah dalam proses perencanaan dan pengawasan kebijakan publik.

#### **d) Membangun Mekanisme Evaluasi Kebijakan yang Responsif**

Perlu adanya sistem evaluasi partisipatif yang melibatkan suara dan pengalaman warga terdampak sebagai indikator utama dalam menilai efektivitas kebijakan.

#### **e) Mengoptimalkan Dampak Positif Pembangunan**

Proyek infrastruktur harus diarahkan tidak hanya untuk kepentingan teknis (seperti pengendalian banjir), tetapi juga sebagai sarana peningkatan kualitas hidup warga melalui penataan lingkungan yang lebih layak.

### **2. Saran bagi Peneliti Selanjutnya**

Penelitian ini hanya berfokus pada satu lokasi dengan satu narasumber kunci. Studi lanjutan disarankan untuk menggunakan pendekatan longitudinal agar dapat menangkap perubahan jangka panjang yang terjadi pasca intervensi proyek, termasuk dinamika relasi kuasa, keberlanjutan adaptasi, dan transformasi ruang pasca pembangunan. Studi komparatif antar lokasi proyek normalisasi di kota pesisir lain seperti Semarang, Pekalongan, atau Jakarta Utara dapat dilakukan untuk mengidentifikasi pola-pola resistensi dan adaptasi warga yang bersifat kontekstual maupun struktural. Pendekatan ini akan membantu menghasilkan rumusan kebijakan berbasis pengalaman nyata warga yang lebih menyeluruh. Peneliti di masa depan disarankan untuk menggunakan metode partisipatif seperti participatory mapping atau photovoice. Pendekatan ini mampu menangkap dimensi afektif, simbolik, dan naratif dari ruang warga yang sering kali tidak tertangkap melalui metode konvensional. Dengan demikian, studi kebijakan ruang akan lebih peka terhadap suara akar rumput dan berkontribusi pada keadilan spasial yang lebih bermakna

## Referensi

Dunn, W. N. (1994). *Pengantar analisis kebijakan publik* (M. Farid, Trans.). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Sapitri, R. (2021). Faktor-faktor penyebab konflik pembangunan Jalan Tol Padang-Pekanbaru ruas Padang–Sicincin. *Jurnal Demokrasi dan Politik Lokal*, 3(2) <https://doi.org/10.25077/jdpl.3.2.90-104.2021>

Silvia, R., Nugroho, H., & Prabowo, T. (2021).

Swela, A. G. (2022). Analisis dampak pembebasan tanah dan nilai ganti rugi terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat dalam pembangunan Waduk Logung di Desa Kandangmas dan Desa Tanjungrejo, Kabupaten Kudus.4

Yuliantika, D. (2022). Alat analisis kronologi konflik dalam penggusuran lahan Pekayon–Jakasetia sebagai konflik agraria. *Jurnal Kolaborasi Resolusi Konflik*, 4(1). <https://doi.org/10.24198/jkrk.v4i1.35990>

Wibawa, S. (1994). *Evaluasi kebijakan publik*. Yogyakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Indonesia. (2012). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22.

Prawira, M. P., & Pamungkas, A. (2014). Mitigasi kawasan rawan banjir rob di kawasan pantai utara Surabaya. *Jurnal Teknik POMITS*, 3(2), A-180–A-185. <https://doi.org/10.12962/J23373539.V3I2.7252>