BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Alqur'an adalah wahyu Allah SWT yang diturunkan kepada manusia melalui Rosul-Nya Muhammad SAW dengan maksud agar dijadikan petunjuk, sebagai pedoman hidup dan sebagai aturan bagi umat manusia, terutama yang menyatakan beriman kepada Alqur'an dan Hadis harus merasa terikat kepada seluruh aturan hukum yang terdapat di dalamnya. Firman Allah SWT :

وكذلك انزلناه حكما عربيا ولئن اتبعت اهواءهم بعد ما
جاءك من العلم مالك من الله من ولي ولا واق

"Dan demikianlah, Kami telah menurunkan Alqur'an itu sebagai peraturan (yang benar) dalam bahasa Arab. Dan seandainya kamu mengikuti hawa nafsu mereka setelah datang pengetahuaan padamu maka sekali-kali tidak ada pelindung dan pemelihara bagimu terhadap (siksa) Allah" (Depag 1989,375.13:37)

Hukum Islam merupakan hukum yang bersifat universal, baik dimasa lalu maupun dimasa sekarang ini. Hukum Islam melengkapi semesta semua dan kemanusiaan seluruhnya. Ini berarti ajaran hukum Islam tidak mendasarkan perintah kepada pemaksaan dan tidak menghilangkan kemerdekaan manusia dari masing-masing individu.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dengan demikian setiap individu mempunyai kebebasan yang seluas-luasnya tanpa merusak dan menyimpang dari aturan hukum yang ada dalam ajaran Islam itu sendiri.

Intisari yang diperoleh dalam ajaran Islam pada hakekatnya menerangkan tentang pemeliharaan terhadap manusia, memberi perhatian yang penuh pada manusia dan kemulyaan, serta menjauhkan segala hal yang dapat mengganggu atau merusak kemulyaan bagi manusia tanpa membedahkan kaum berpendidikan intelektual dan tidak. [Hasbi Ashiddiqi 1990, 160]

Sejalan dengan hal diatas, pada dasarnya sejak manusia dilahirkan kedunia ini telah memiliki hak-hak yang harus dihormati, dilindungi dan diakui keberadaannya oleh fihak lain demi kelangsungan hak-hak tersebut, baik hak yang berkenaan dengan diri pribadinya maupun hak yang berkenaan dengan harta bendanya. Dalam Islam perlindungan terhadap harta benda difirmankan Allah SWT dalam :

ولا تأكلوا اموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها الى الحكام لتأكلوا
فريقا من اموال الناس بالاثم وانتم تعلمون

"Dan janganlah ssebagian kamu memakan harta sebagian yang lain diantara kamu dengan cara yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebagian daripada harta benda orang lain itu dengan jalan (berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui". (Depag 1989,46.2:188)

Pembangunan fisik kota yang merupakan dampak ikutan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dari berkembangnya serta bertambahnya jumlah warga kota, memang akan terus berlangsung, sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang memerlukan prasarana, sarana, serta utilitas kota. Disadari atau tidak pembangunan yang akan terjadi sedikit banyaknya akan mengorbankan beberapa kepentingan antara lain dengan alih fungsinya suatu tempat atau lokasi karena tempat atau lokasi tersebut sebagian besar terletak pada lokasi strategis bila ditinjau dari segi komersial.

Tentunya dituntut kesadaran yang demikian besar untuk mewujudkan semua ini, baik dari pemerintah sebagai pelaksana pembangunan maupun masyarakat kota secara menyeluruh.

Dalam pada itu disadari oleh Pemerintah Kodya Dati II Surabaya bahwa masalah kelangkaan tanah yang tersedia untuk pelaksanaan pembangunan, dalam kenyataanya tidak jarang merupakan salah satu faktor yang menjadi sebab kurang lancarnya pelaksanaan pembangunan secara fisik.

Dan apabila hal ini dialami oleh proyek vital yang menyangkut kepentingan umum dan fasilitas sosial, maka akan dirasakan oleh warga masyarakat Surabaya sebagai suatu kelambanan yang menggelisahkan.

Karena itu kehadiran Keppres No 55 Th 1993 yang ditetapkan berlakunya sejak 17 Juni 1993 disambut baik

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

oleh semua pihak, sekurang kurangnya karena ada tiga alasan :

1. Persoalan tanah dalam pembangunan adalah persoalan yang sangat menarik mengingat pembangunan nasional sangat membutuhkan tanah, tapi kebutuhan tersebut sulit dipenuhi. Hal yang demikian sudah disadari oleh semua pihak dan dalam konteks denga peraturan ini tampak dengan jelas dari kesadarannya yang menyatakan :

a. Bahwa pembangunan nasional khususnya pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum memerlukan bidang tanah yang cukup dan untuk itu pengadaannya perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya.
b. Bahwa pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.
c. Bahwa atas dasar pertimbangan tersebut pengadaan tanah untuk kepentingan umum diusahakan dengan cara yang seimbang dan untuk yang pertama ditempuh dengan cara musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.

2. Pengaturan hukum tentang bagaimana seharusnya pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, sebelum ditetapkannya peraturan ini sangat beragam.

3. Dalam praktek pelaksanaan pengadaan tanah yang telah dilakukan bagi kepentingan umum sering menimbulkan berbagai masalah. (Abdurrahman, 1994,3)

Sehubungan dengan anggapan dasar diatas, dalam realisasinya terdapat banyak permasalahan yang muncul berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang terjadi di Surabaya. Diantaranya masalah penggusuran dan ganti rugi,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sertifikat palsu atau ganda. spekulan tanah, penjualan tanah oleh oknum pejabat, penyalahgunaan wewenang oleh aparat yang kesemuanya berpusat kepada tanah sebagai aset multifungsi yang pada umumnya berada di tangan perorangan dan belum tentu sepenuhnya mau menyerahkan tanahnya untuk dibangun sebuah proyek. Sedang pemaksaan terhadap seseorang untuk menyerahkan miliknya secara tidak proposional pada dasarnya adalah pemerkosaan hak, yang bertentangan dengan falsafah Pancasila dan aturan Hukum Islam. Hal tersebut ditegaskan oleh Allah SWT. dalam firmannya :

يا ايها الذين امنوا لا تأكلوا اموالكم بينكم بالباطل

"Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang bathil". (Depag 1989,122.4:29)

Dan Hadis

عن سعيد بن زيد بن عمرو بن نفيل انه خاصمته اروى في حق: زعمت
انه انتقصه لها الى مروان فقال سعيد انا انتقص من حقها شيئا؟
اشهد سمعت رسول الله صلعم يقول من اخذ شبرا من الارض
ظلما فانه يطوقه يوم القيامة من سبع ارضين

"Dari Said Bin Zaid Bin Amr Bin Nufail Ra. Ketika diadukan kepada Marwan oleh Arwa berkenaan dengan haknya, maka Said berkata: "Aku dikatakan mengambil sebagaian haknya (tanahnya), Saya bersaksi telah mendengar Rosulullah SAW. bersabda: "Siapa yang telah mengambil walau sejengkal tanah orang lain secara paksa (dholim) maka ia akan dikalungi tanah tersebut pada hari kiamat sampai tujuh petala bumi". (Bukhori II,tth,208)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Oleh karena itu dirasa penting untuk mengetahui upaya apa yang dilakukan Pemerintah Kodya Dati II Surabaya dalam melaksanakan Keppres No 55 Th 1993.

Untuk mengetahui sejauh mana upaya yang dilakukan Pemerintah Kodya Dati II Surabaya dalam melaksanakan Keppres No. 55 Th. 1993, serta berbagai alasan yang berkaitan dengan faktor penunjang dan penghambatnya maka diperlukan penelitian di lapangan.

Urgensi penelitian diatas, selain karena belum dijumpai dalam kepustakaan, juga bermanfaat sekurang-kurangnya untuk dua hal yakni untuk penelitian tingkat deskriptif yang hasilnya dapat dijadikan bahan utama untuk perumusan hipotesis bagi penelitian tingkat eksplanotorisnya yaitu mengenai faktor yang menjadi penunjang dan penghambatnya. Dan dari segi terapan hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan alternatif penyelesaian masalah tanah yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

B. Identifikasi Masalah

Memperhatikan latar belakang yang telah penulis kemukakan diatas maka yang menjadi pembahasan dalam skripsi ini adalah mengenai perwujudan upaya Pemerintah Kodya Dati II Surabaya dalam melaksanakan Keppres No.55 Th

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1993 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, ditinjau dari segi Hukum Islam.

C. Pembatasan Masalah

Mengingat demikian luas yang hendak diuraikan maka diperlukan pembatasan sebagai berikut:

Dari segi subjak : Panitia pengadaan tanah, aparat terkait dan warga pemegang hak atas tanah.

Dari segi aktifitas : Proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Dari segi tempat : Pemerintah Kodya Dati II Surabaya.

Dari segi waktu : Tahun 1993 dan 1994

Dengan pembatasan demikian maka rumusan masalahnya "Perwujudan upaya Pemerintah Kodya Dati II Surabaya yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah dalam melaksanakan Keppres No.55 Th. 1993, di Surabaya, pada tahun 1993 dan 1994, ditinjau dari segi Hukum Islam".

D. Perumusan Masalah

Agar lebih praktis dan operasional maka masalah studi ini dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Bagaimana deskripsi perwujudan upaya Pemerintah Kodya Dati II Surabaya dalam melaksanakan Keppres No. 55 Th. 1993 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah pada tahun 1993 dan 1994 ?

2. Faktor-faktor apa yang menjadi penunjang dan penghambat upaya Pemerintah Kodya Dati II Surabaya dalam melaksanakan Keppres ini ?

3. Bagaimana tinjauan Hukum Islam terhadap upaya Pemerintah Kodya Dati II Surabaya dalam melaksanakan Keppres No 55 Th 1993 tersebut, adakah penyimpangan dari aturan Hukum Islam ?

E. Tujuan Studi

Sejalan dengan pertanyaan diatas, maka tujuan studi ini adalah sebagai berikut :

1. Mendeskripsikan perwujudan upaya Pemerintah Kodya Dati II Surabaya dalam melaksanakan Keppres No 55 Th 1993 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yang dilakukan panitia pengadaan tanah, pada tahun 1993 dan 1994.

2. Menetapkan faktor penunjang dan penghambat perwujudan upaya Pemerintah Kodya Dati II Surabaya dalam melaksanakan Keppres No 55 Th 1993.

3. Menetapkan apakah dalam perwujudan upaya Pemerintah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kodya Dati II Surabaya dalam melaksanakan Keppres No 55 Th 1993, yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah, pada tahun 1993 dan 1994, terdapat penyimpangan dari Hukum Islam atau tidak.

F. Kegunaan Studi

Hasil studi ini diharapkan bermanfaat minimal :

1. Dapat digunakan untuk menyusun hepotesis bagi penelitian tingkat berikutnya, dan untuk mengetahui faktor penunjang dan penghambat perwujudan upaya Pemerintah Kodya Dati II Surabaya dalam melaksanakan Keppres No 55 Th 1993.
2. Dapat dimanfaatkan untuk merumuskan alternatif penyelesaian masalah tanah yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.
3. Dapat bermanfaat untuk kehidupan beragama dari pemahaman yang berkenaan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

G. Pelaksanaan Penelitian

1. Lokasi/daerah penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kodya dati II Surabaya, yang memiliki luas wilayah kurang lebih sebesar 290.44 KM^2, terbagi dalam 5 Wilayah Pembantu Walikota, 19 Wilayah Kecamatan dan 163 Kelurahan.

Daerah yang membatasi Kodya dati II Surabaya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

adalah :

Sebelah utara : Selat Madura

Sebelah timur : Selat Madura

Sebelah selatan : Kabupaten Sidoarjo

Sebelah barat : Kabupaten Gresik

Pemilihan lokasi ini di dasarkan atas pertimbangan :

a. Proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, banyak terjadi di Kodya Dati II Surabaya.

b. Jarak antara lokasi penelitian dan domisili penulis, dapat dijangkau dengan mudah karena tersedianya transportasi.

c. Suasana di lokasi penelitian tampak aman dan tertib, sehingga dapat diharapkan pelaksanaan penggalian data berjalan dengan lancar.

2. Subyek penelitian

Dalam penelitian ini yang diperlukan sebagai subyek penelitian adalah : Panitia pengadaan tanah, aparat terkait dan warga pemegang hak atas tanah.

3. Populasi dan sample

Populasinya adalah : Panitia pengadaan tanah, aparat terkait dan warga pemegang hak atas tanah, yang terlibat dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di kodya Dati II Surabaya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sedang samplenya diambil dari panitia pengadaan tanah (Cluster Sample), aparat terkait (Cluster Sample) dan warga pemegang hak ats tanah (Random Sample), di tiga lokasi pengadaan tanah yakni Kecamatan Kenjeran, Kecamatan Wonokromo dan Kecamatan Gayungan.

4. Data yang berhasil digali

Data yang diperoleh dalam penelitian secara global terdiri dari :

a. Data tentang proses pengadaan tanah
b. Data tentang pelepasan hubungan hukum antara warga pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya.
c. Data tentang proses pemberian ganti kerugian.
d. Data tentang pembuatan Berita Acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

5. Sumber data

Sumber data untuk seluruh data diatas terdiri :

a. Sumber data utama, meliputi :
   1) Orang, yakni : Panitia pengadaan tanah, aparat terkait, dan warga pemegang hak atas tanah.
   2) Dokumen, yakni : Pengumpulan data ynag diperoleh dari pengumpulan dokumen atau arsip-arsip yang berkenaan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.
b. Sumber data tambahan, meliputi :

   Buku, perundangan Hukum Positif dan Hukum Islam yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

6. Tehnik penggalian data

a. Penelitian di lapangan dengan metode

1) Wawancara : Komunikasi langsung antara fihak penggali dan pengumpul data dengan responden dan informan.

2) Studi Dokumentasi : Metode pengumpulan data dari dokumen atau arsip-arsip tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

7. Metode analisis data

Setelah data terkumpul, akan dilakukan analisis secara kualitatif dengan tahap-tahap sebagai berikut :

a. Pengolahan data dengan jalan editing, yakni : pemeriksaan kembali data secara cermat, dari segi kelengkapan, keterbacaan, kejelasan makna, keselarasan satu sama lain, relevansi dan keseragaman data.

b. Pengorganisasian data dengan pengaturan dan penyusunan data sedemikian rupa, sehingga menghasilkan bahan-bahan untuk perumusan.

c. Menganalisa bahan-bahan hasil pengorganisasian data dengan menggunakan metode Content Analys, yakni analisa isi dari obyek penelitian, sehingga dapat dirumuskan deskripsi tentang perwujudan upaya Pemerintah Kodya Dati

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

II Surabaya dalam melaksanakan Keppres No 55 Th 1993, dan metode Komparasi, yakni membandingkan norma-norma Hukum Islam mengenai pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dan Keppres No 55 Th 1993, dengan hasil riset. (Suharsimi Arikunto 1992,209)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id