BAB IV

PEMBAHASAN

A. Tinjauan Dari Segi Tujuan Pengadaan Tanah

Keppres No 55 Th 1993 telah menegaskan bahwa :

1 (1) Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah.

2 (1) Ketentuan tentang pengadaan tanah dalam Keppres ini semata-mata hanya digunakan untuk kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

5 (1) kepentingan umum adalah kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki oleh pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pengadaan tanah hanya dapat dilaksanakan jika ada tuntutan kepentingan umum yang menghendaki diadakannya suatu proyek atau kegiatan tertentu dari pembangunan.

Pemerintah selaku pelaksana pengadaan tanah diberi wewenang untuk mengatur pelaksanaan pengadaan tanah di wilayah pemerintahannya dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah berdasarkan prinsip penghormatan hak atas tanah. Dan jika warga menolak untuk melepaskan hak atas tanahnya maka dapat diterapkan :

Pasal 18 UUPA No 5 Th 1960

"Untuk kepentingan umum. termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat. hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur oleh undang-undang".

Pasal 1 UU No 21 Th 1961

"Untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan

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

negara serta kepentingan bersama dari rakyat. demikian pula kepentingan pembangunan maka Presiden dalam keadaan memaksa setelah Mentri Agraria, Mentri Kehakiman dan Mentri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda diatasnya".

Melihat ketentuan diatas maka jelaslah bahwa kepentingan umum, menonjol sekali dalam pencabutan hak ini, dan tentunya lebih dahulu perlu diusahakan agar terdapat persetujuan dari sipemilik tanah dengan cara jual beli atau tukar menukar.

Lebih jauh ditegaskan bahwa pada pencabutan hak atas tanah pada dasarnya mengandung dua pengertian pokok yakni

1. Pemerintah memerlukan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum
2. Pemerintah terbatas anggarannya untuk membayar ganti kerugian sehingga terkadang ada unsur paksaan dalam transaksi pencabutan atau pelepasan hak ini.

(A.P. Parlindungan,1990,42)

Pengadaan tanah yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah Pemerintah Kodya Dati II Surabaya, juga diperuntukkan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Hal ini dapat dibuktikan dengan berdirinya berbagai fasilitas dan sarana yang diperuntukkan bagi warga masyarakat secara menyeluruh, seperti Pelebaran Jalan, Pembangunan Kepala Jembatan Madura dan Jalan Akses. Proyek Pengendalian Banjir Surabaya serta Pengembangan Wilayah Sungai Kali Brantas.

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

Lebih jauh diterangkan bahwa mayoritas warga Surabaya, memiliki kesadaran yang tinggi untuk ikut berpartisipasi mendukung kelangsungan pembangunan. Sehingga pada saat pemerintah benar-benar memerlukan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, merekapun dengan rela melepaskan hak atas tanahnya.Tentu saja kerelaaan ini tidak dimanfaatkan pemerintah dengan hanya mengambil begitu saja tanah warganya, melainkan dengan memberikan penggantian yang layak.

Dilihat dari sudut pandangan Islam, tanah dan semua yang ada di dalamnya digunakan untuk kepentingan umum dan masyarakat secara keseluruhan. Hal ini dapat dimengerti karena pada dasarnya tanah adalah milik Allah dan tak seorangpun yang memperoleh hak istimewa untuk mendapatkannya secara sewe nang-wenang, manusia perlu kerja keras untuk mendapatkan hak miliknya. Namun dari apa yang dimiliki terkandung hak masyarakat yang menyertainya. Firman Allah SWT :

هو الذى خلق لكم ما فى الارض جميعا

"Dialah Allah yang menjadikan segala yang ada di bumi untuk kamu". (Depag 1989,13.2:29)

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

عن عروه عن عائشة رضى الله عنها عن النبى صلعم قال :
من اعمر ارضا ليست لأحد فهو احق قال عروة قضى به
عمر رضى الله عنه فى خلافته

"Dari Urwah dari Aisyah ra. sesungguhnya Nabi SAW telah bersabda : Barang siapa yang memakmurkan tanah yang tidak dimiliki siapa-siapa maka ia lebih berhak padanya. Urwah berkata : Umar ra. telah putuskan hukum yang demikian pada masa khilafatnya".(Buhori.II.tth.48)

Pengadaan tanah yang diperuntukkan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di Kodya Dati II Surabaya. dapat dianalogkan dengan beberapa peristiwa di masa Khalifah Umar ra. Diantaranya adalah pada peristiwa penaklukan Mesir ketika orang-orang menuntut kepada Amr bin Ash. agar membagikan tanah dan ia meminta petunjuk Umar ra. Rincian yang diberikan Al Qodhi Abu Yusuf menunjukkan bahwa telah timbul pertentangan antara Abdurrahman bin Auf. Bilal dan beberapa orang lain yang menyetujui pembagian tanah. Akhirnya Hadrat Umar memanggil 10 orang terkemuka dari Anshar dan ia memberikan pelajaran kepada mereka. Dia berkata :

"Kalian telah mendengar orang yang mengatakan bahwa saya merampas hak-hak mereka. Saya fikir bahwa setelah tanah Kisra tidak tersisa tanah lagi untuk ditaklukan. Allah telah memberi kita kekayaan dan tanah-tanah mereka. Saya telah membagikan kekayaan kepada kaum muslimin itu. Tetapi saya menginginginkan agar tanah-tanah itu dibiarkan untuk para penggarapnya dan saya akan mengenakan jizyah dan kharaj yang harus

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

mereka bayarkan kepada kita guna menutupi biaya tentara, anak-anak kaum muslimin dan generasi yang akan datang. Kalian telah melihat perbatasan kita memerlukan tentara untuk menjaganya. Kalian telah melihat kota-kota besar dan untuk melindunginya diperlukan tentara yang digaji secara teratur, jika saya membagikan tanah itu, bagaimana saya menggaji mereka ? (Abdul Mannan,1992,69)

Umar juga telah mengambil kembali beberapa tanah yang diberikan Rosululloh SAW kepada Bilal ibnu Haris, ia berkata :

"Rosululloh tidak memberikan tanah kepadamu semata-mata supaya kamu menahannya dari penguasaan orang lain. Dia memberikannya kepadamu agar kamu dapat menggunakannya, dengan demikian kamu hanya boleh mengambil apa yang bisa kamu manfaatkan dan tinggalkanlah sisanya".

Kearifan kebijaksanaan Khalifah Umar ra jelas sekali, maksudnya agar tanah dapat dimanfaatkan sepenuhnya bagi kebaikan diri kita sendiri dan masyarakat secara keseluruhan. Dan dari pengadaan tanah tersebut dibentuk sebuah instansi besar untuk mengurusi pembangunan bendungan, saluran-saluran air mulai dibangun. Waduk mulai digali. Sehingga dengan demikian begitu banyak tanah baru yang dapat dipergunakan untuk hal yang lebih bermanfaat. (Abdul Mannan,1992,99)

Dari uraian tersebut dapat digaris bawahi bahwa pengadaan tanah menurut Islam, ditujukan untuk kepentingan umum. Hal ini dipertegas Allah SWT dalam firmannya :

ويؤثرون على انفسهم ولو كان بهم خصاصة ومن يوق

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

شح نفسه فأولئك هم المفلحون

"Mereka mengutamakan kepentingan (orang-orang Muhajirin) atas diri mereka sendiri sekalipun mereka memerlukan (apa yang mereka berikan itu). Dan siapa yang dipelihara Allah dari kekikiran dirinya, mereka itulah orang-orang yang beruntung". (Depag 1989,917,59:9)

Pengadaan tanah yang terjadi di Kodya dati II Surabaya selain membawa kebaikan bagi mereka, ternyata juga melahirkan damppak negatif, dampak ini terlihat dari perubahan kehidupan ekonomi sebagian besar warga yang telah menerima ganti kerugian. Mayoritas dari mereka bersifat konsumerisme dalam memanfaatkan uang tersebut, dengan tidak memperhitungkan kembali kelanjutan masa depannya, yang pada akhirnya nanti uang ganti kerugian tersebut tidak dapat dipergunakan lagi untuk membeli tanah dan rumah sebagai ganti dari tanah dan rumah yang telah diserahkannya. Belum lagi kalau diperhitungkan juga besarnya modal yang harus mereka keluarkan jika ladang usahanya ikut tergusur pada pengadaan tanah tersebut.

Sisi buruk yang lain terlihat dari adanya oknum aparat pelaksana, yang dalam menjalankan tugasnya ingin mencari penghasilan tambahan dengan memungut tambahan uang administrasi atau dengan membuat sertifikat palsu dan menjualnya kepada warga yang tanahnya kebetulan belum bersertifikat. Agar sertifikat yang diperlukan sebagai

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

bukti yang sah bahwa dia benar-benar pemilik tanah yang hendak dilepaskan tersebut, dapat segera diperolehnya. Tentu saja hal tersebut memberatkan warga, apalagi selama ini telah terkenal semboyan yang mereka ciptakan sebagai pelayanan maksimal, yakni "Pelayanan cepat, ramah, murah dan tidak meninggalkan kepastian hukum".

(Hasil wawancara tanggal 3-5 Agustus 1994, dengan Salamah, M.Sholeh, Budiyanto dan Shalehuddin, keempatnya adalah warga pemegang hak atas tanah pada pengadaan tanah di Kodya Dati II Surabaya)

Dalam kaitan dengan dampak negatif tersebut ajaran Islam telah menegaskan bahwa setiap pribadi muslim dituntut untuk merencanakan kehidupannya secara matang dan teliti tujuannya tidak saja agar kehidupan dan masa depannya tertata sesuai dengan yang diharapka, namun juga agar segala dana dan sarana yang diperlukan dapat disediakan dan dikelola secara baik tanpa harus menghambur-hamburkan rezeki yang telah diterimanya.

Dalam konteks dengan ini Allah berfirman :

يا ايها الذين امنوا اتقوا الله ولتنظر نفس ما قدمت لغد

"Hai orang-orang yang beriman, bertakwalah kamu kepada Allah dan hendaklah setiap diri memperhatikan apa yang telah diperbuatnya untuk hari esok". (Depag 1989,919,59:18)

ان المبذرين كانوا اخوان الشياطين

"Sesungguhnya pemboros itu adalah saudaranya Syaithan". (Depag 1989,428,17:27)

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 penyalahgunaan wewenang Islam juga dengan tegas melarangnya, sebagaimana yang dikemukakan Allah SWT dalam :

إن الله يأمر بالعدل والإحسان وإيتاء ذي القربى
وينهى عن الفحشاء والمنكر والبغي يعظكم لعلكم
تذكرون .

"Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat. Dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran". (Depag 1989,415.16:90)

Sejalan dengan larangan diatas Quraish Shihab mengemukakan dalam bukunya lentera hati, bahwa tiga dari sekian sifat yang harus dimiliki oleh seorang pejabat atau pemimpin adalah :

1. Ketaqwaan yang menangkal pelanggaran
2. Kelapangan dada yang melahirkan simpati
3. Kemampuan memimpin sehingga menjadi bapak bagi anak-anaknya . (M. Quroish shihab 1994,383)

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh oknum aparat pelaksana diatas belum sampai pada ketiga sifat yang seharusnya mereka miliki sebagai seorang panutan, apalagi Allah SWT dan RosulNya dengan tegas telah melarangnya.

Dampak negatif sejauh masih dapat diatasi dan

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

senantiasa dicari jalan keluarnya, mengakibatkan pengadaan tanah masih dapat terus dilaksanakan, dengan catatan pengadaan tanah tidak melahirkan kesengsaraan bagi warga masyarakat, melainkan dapat membantu meningkatkan kemakmurannya .

Ahli hukum Ibnu Al Qoyyim berkata mengenai persoalan ini :

> "Bila orang merenungkan hukum yang telah ditetapkan oleh Yang Maha Kuasa bagi ciptaaNya, ia akan mengetahui bahwa semua itu dirancang untuk menjamin adanya keseimbangan manfaat dan bila terjadi perselisihan, hal yang lebih penting harus diutamakan daripada hal yang kurang penting. Adanya hukum untuk mencegah tindakan yang merugikan, namun bila kerugian tidak terelakkan, maka yang dipilih adalah yang lebih ringan mudhorotnya. Inilah prinsip yang terkandung dalam hukum Allah, yang dengan penuh perasaan berbicara tentang kebijaksanaan dan belas kasih-Nya". (Abdul Mannan,1992,69)

B. Tinjauan Dari Segi Proses Pengadaan Tanah

Prosedure yang harus ditempuh bilamana suatu instansi pemerintah memerlukan tanah untuk kepentingan tertentu bagi pelaksanaan pembangunan, diawali dengan mengajukan surat permohonan untuk mendapatkan tanah yang diperlukan kepada Gubenur yang kemudian menunjuk Walikotamadya untuk memprosesnya lebih lanjut. Dan jika setelah dinilai pemohon adalah instansi yang benar-benar memerlukan tanah dan telah sesuai dengan Rencana Tata Ruang dan Rencana Tata Guna Tanah yang telah ditetapkan, maka proses selanjutnya dilaksanakan oleh panitia pengadaan tanah 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

ditugaskan untuk :

1. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang hak atasnya hendak dilepaskan atau diserahkan
2. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah dan dokumen yang mendukungnya
3. Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti kerugian
4. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah
5. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi yang memerlukan tanah dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian
6. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian
7. Membuat Berita Acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Ad.1. dan 2. Dari data penelitian dan inventarisasi tersebut akan diketahui berbagai hal yang berkaitan dengan kondisi tanah dan status hukumnya. Misalnya : Apa tanah tersebut produktif, non produktif, bernilai strategis, dan apa status haknya. Pada Bangunan juga dapat diketahui jenis bangunan sedang, kurang, darurat permanen, semi permanen, legalitas bangunan, kelengkapan bangunan, penyusutan serta izin usaha bangunan tersebut. Sedang pada tanaman diketahui jenis tanaman lunak atau tanaman keras. Dengan demikian data-data akurat mengenai kondisi keseluruhan pada tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang terkait dengan tanah dapat diketahui secara jelas.

Manfaat dari pendataan dan penginventarisasian ini kian terasa dibutuhkan dalam menentukan besarnya ganti kerugian yang hendak dibayarkan kepada pemegang hak atas tanah. Kekhawatiran adanya konflik di kemudian hari juga

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

dapat sedini mungkin dihindari, yang dalam hal ini juga masuknya para calo atau spekulan tanah yang bertujuan mengeruk keuntungan semata.

Perencanaan yang matang,pencatatan dan kehati-hatian memang selalu dituntut ada pada pribadi muslim. dalam kaitan dengan ini Allah berfirman :

يا أيها الذين امنوا اتقوا الله ولتنظر نفس ما قدمت لغد

"Hai orang-orang yang beriman, bertakwalah kamu kepada Allah, dan hendaklah setiap diri memperhatikan apa yang telah diperbuatnya untuk hari esok". (Depag 1989,919,59:18)

يا أيها الذين امنوا اذا تداينتم بدين الى اجل مسمى فاكتبوه وليكتب بينكم كاتب بالعدل ولا يأب كاتب ان يكتب كما علمه الله فليكتب

"Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermuamalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya dengan benar. Dan janganlah penulis enggan menuliskannya, sebagaimana Allah telah mengajarkannya". (Depag 1989,70,2:282)

Dalam kaitan dengan ini, Sayyid Sabiq menyebutkan bahwa dalam obyek transaksi suatu perjanjian harus dipenuhi ketentuan sebagai berikut :

1. Bersihnya barang
2. Dapat dimanfaatkan
3. Milik orang yang melakukan akad
4. Mampu menyerahkannya

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

5. Mengetahui kondisi barang

6. Barang yang diakadkan berada di tangan

(Sayyid Sabiq,1990,52)

Yang dimaksud barangnya dapat diserahkan adalah sesuatu yang dapat dijual belikan diwaktu akad dan dapat dijual belikan, dan pada barang diluar ketentuan itu dikhawatirkan ada unsur penipuannya, hal ini sesuai dengan sabda Rosul :

عن عطاء عن ابن عباس عن هريرة: قال نهى
رسول الله صلعم. عن بيع الغرار

"Dari Atho' dari Ibnu Abbas dari Abu Huroiroh, beliau berkata : Telah melarang Rosululloh SAW, memperjual belikanbarangyangmengandungtipudaya". (Ibnu Majah, III, tth, 839)

Sedangkan pada syarat mengetahui kondisi barang, cukup dengan mengetahui atau menyaksikan barang sekalipun tidak diketahui jumlahnya, jika memang barang tersebut tidak dapat diketahui kadarnya. Namun jika barang tersebut mempunyai kadar, maka syarat mengetahui kwantitas dan sifat-sifatnya oleh kedua belah pihak yang melakukan akad harus dilakukan.

Berdasar uraian diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah serta status hukum dan dokumen yang mendukungnya dapat dimaksudkan agar diketahui kondisi tanah yang hendak dilepaskan atau diserahkan hak atasnya.

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

Ad.3. Menaksir dan mengusulkan ganti kerugian terkait erat dengan tawar menawar mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian. Tawar menawar adalah proses untuk menentukan harga suatu barang yang kemudian disepakati oleh kedua belah pihak. Tawar menawar dapat pula menentukan jadi tidaknya akad dalam jual beli sehingga dapat diketahui kerelaan muakkidnya.

Pada tawar menawar yang dilakukan warga pemegang hak atas tanah dan panitia pengadaan tanah dan instansi yang memerlukan tanah dimaksudkan untuk memperoleh kesepakatan dalam menetapkan besarnya ganti kerugian yang hendak dibayarkan. Panitia pengadaan tanah dalam menentukan besarnya ganti kerugian mendasarkan pada tiga pedoman dasar sementara yakni :

1. Harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya, dengan memperhatikan nilai jual objek pajak bumi dan bangunan yang terkait dengan tanah yang bersangkutan.
2. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh Instansi Pemda yang bertanggung jawab di bidang pembangunan.
3. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh Instansi Pemda yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

Namun karena sifatnya yang masih sementara, maka cara penentuan diatas, tidak berlaku mati karena yang terpenting adalah harga yang disepakati dalam musyawarah. Secara hukum tawar menawar yang terjadi pada pengadaan tanah di Kodya Dati II Surabaya dapat dibenarkan, karena

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

pada akhirnya masing-masing pihak mau menerima kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian yang mereka tentukan bersama. Dalam hal ini disertai dengan perjanjian dan persyaratan yang dikemukakan oleh kedua belah pihak. Adanya persyaratan dan perjanjian tersebut juga tidak bertentangan dengan aturan Hukum Islam. Dalam ketentuan Hukum Islam hal semacam ini dikategorikan sebagai Khiyar Syarat dalam jual beli. Hadis Rosul menceritakan :

عن ابن عمر رضى الله عنهما عن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال :
اذا تبايع الرجلان فكل واحد منهما بالخيار مالم يتفرقا وكان
جميعا او يخير احدهما الاخر فتبايعا على ذلك فقد وجب البيع

"Dari Ibn Umar ra. dari Rosululloh SAW. Beliau bersabda Jika dua orang laki-laki melakukan jual beli, maka keduanya boleh melakukan khiyar, sebelum mereka berpisah. Dan mereka khiyar, maka mereka melakukan jual beli dengan cara tersebut. Dengan demikian jual beli menjadi wajib". (Buhori II,tth,13)

Mengenai penetapan ganti kerugian dijelaskan dalam Bab III telah sampai pada satu kesepakatan yang dilakukan secara baik. Proses pelepasan hak antara warga pemegang hak atas tanah juga telah dilakukan sesuai dengan adat kebiasaan yang berlaku pada warga masyarakat Surabaya, serta sesuai pula dengan asal hukum jual beli, yakni boleh. Kaidah ushuliyah mengatakan :

العادة محكمة

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

"Adat kebiasaan itu dijadikan hukum".
(A.Abd.Madjid.1989,87)

الاصل فى الاشياء الاباحة

"Menurutnya asalnya segala sesuatu itu adalah boleh".
(A.Abdul MAdjid.1989.63)

Sedang pada akad atau perjanjian yang telah dilaksanakan, tidak juga bertentangan dengan Hukum Islam. Ini tergambar dari niat masing-masing pihak untuk memenuhinya. Allah SWT berfirman :

يا ايها الذين امنوا اوفوا بالعقود

"Hai orang-orang yang beriman, penuhilah akad-akad itu". (Depag 1989,156.5:1)

Dan kaidah ushuliyah :

العبرة فى العقود للمقاصد والمعانى لا الفاظ والمبانى
(اصول الفقه)

"Yang dianggap berlaku dalam akad-akad transaksi adalah maksud dan makna transaksi itu bukan laradh dan bentuknya". (Miftahul Arifin.1992,54)

Ada hal yang perlu dicatat dari pelaksanaan pemberian ganti kerugian, yakni masalah konsinyasi, pasal 17:2 menjelaskan :

"Pemberian ganti kerugian dapat dikonsinyasikan di pengadilan negeri setempat, dalam hal tanah,bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dimiliki bersama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang dari mereka tidak dapat

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

diketemukan".

Sedang dari data yang berhasil penulis jumpai di lapangan, konsinyasi justru dilakukan sebelum ada kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian yang hendak dibayarkan.

Dalam kaitan dengan konsinyasi ini jika jika hal tersebut dilakukan untuk mencari kemudahan, dengan mengabaikan kerelaan yang harus ada dalam setiap transaksi, maka aturan Islam dengan tegas melarangnya. Namun jika hal tersebut harus dilakukan karena terkait dengan tahun anggaran yang tersedia, maka diperbolehkan dengan mengingat manfaat yang ada dan tidak sampai menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Dalam konteks dengan ini dapat dianalogkan dengan apa yang dimaksud dengan Maslahah Hajiyat yang mempunyai pengertian :

عبارة عن الأعمال والتصرفات التي لا تتوقف عليها تلك الاصول الخمسة بل تتحقق بدونها ولكن صيانة مع الضيق والحرج .

"segala bentuk perbuatan dan tindakan yang tidak berkaitan dengan dasar yang lain, yang dibutuhkan oleh masyarakat tetap juga terwujud, akan tetapi dapat menghindarkan kesulitan dan menghilangkan kesempitan". (A.Abdul Madjid,1989,92)

Ad.4. Memberi penjelasan dan dan penyuluhan kepada warga pemegang hak atas tanah, mengenai rencana dan tujuan

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

dilaksanakannya pengadaan tanah tersebut. Hal ini dimaksudkan agar secara kejiwaan. warga Surabaya telah siap untuk menerima berbagai dampak ikutan logis yang mungkin lahir dari pelaksanaan pengadaan tanah itu sendiri. Dan kepastian tentang apa. bagaimana dan mengapa harus dilaksanakan pengadaan tanah di atas tanah yang menjadi haknya dapat terjawab dengan jelas. Dari adanya kejelasan ini diharapkan warga masyarakat yang melepaskan hak atas tanahnya tidak merasa dipaksa dan diintimidasi. melainkan dengan kesukarelaan yang penuh.

Akan halnya pendekatan yang dilakukan melalui penjelasan yang baik. telah diajarkan Allah SWT secara tersirat dalam firmannya :

ادع الى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة
وجادلهم بالتى هى احسن

"Seruhlah (manusia) kepada jalan Tuhanmu dengan menjelaskan hikmah dan memberi petunjuk yang baik. dan patahkan argumen mereka dengan yang lebih baik". (Depag 1989.412.16:125)

Sedang penegasan Allah SWT yang menyatakan harus ada kesukarelaan dalam jual beli adalah :

يا ايها الذين امنوا لا تأكلوا اموالكم بينكم بالباطل الا ان تكون
تجارة عن تراض منكم

"Hai orang-orang yang beriman. janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan cara yang bathil. kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku suka sama suka

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

diantara kamu". (Depag 1989.122.4:29)

Ad.5. Mengenai pelaksanaan musyawarah dalam Bab III telah dikemukakan bahwa musyawarah yang diadakan diantara warga pemegang hak atas tanah. panitia pengadaan tanah dan instansi yang memerlukan tanah terdapat sedikit masalah.

Sebagian pihak warga beranggapan musyawarah yang telah dilaksanakan lebih cenderung merupakan pengarahan pihak panitia kepada pihak warga untuk menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian yang hendak dibayarkan terhadap pelepasan atau penyerahan hak atas tanahnya. Dan karena tidak adanya keterbukaan yang diberikan kepada warga inilah yang menyebabkan musyawarah berjalan dengan alot.

Di sisi lain panitia beranggapan bahwa lamanya waktu yang diperlukan untuk menuju kesepakatan tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian. lebih disebabkan karena tidak riilnya harga yang diminta oleh warga. Hal ini dikarenakan pada dasarnya mereka tidak mau menjual tanahnya yang bernilai strategis. kalaulah tanah tersebut dijual maka harga yang tinggi harus mereka dapatkan.

Ketidak sesuaian pendapat inilah yang menyebabkan jalannya musyawarah. berlangsung tersendat-sendat. Hal ini sebenarnya tidak perlu terjadi. jika masing-masing pihak dapat menempatkan keberadaannya pada tempat yang semestinya. Dalam artian. panitia pengadaan tanah harus mempunyai kesadaran bahwa tugas yang diembannya adalah

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

memberi penyelesaian yang terbaik dalam hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan pengadaan tanah ini, dan tetap menjunjung tinggi prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah. Sebaliknya wargapun dituntut kesadarannya untuk lebih memahami bahwa pengadaan tanah ini diperuntukkan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepen tingan umum, dimana dia nanti akan turut merasakan hasil perwujudannya.

Kesadaran yang datang dari kedua belah pihak tentu akan membawa akibat yang baik, sehingga kesepakatanpun dapat segera diambil. Arti penting musyawarah difirmankan Allah SWT :

وشاورهم في الامر فاذا عزمت فتوكل على الله
ان الله يحب المتوكلين

"Dan bermusyawaralah dengan mereka dalam urusan itu, kemudian apabila kamu membulatkan tekad, jalakanlah !, serta bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepadaNya". (Depag 1989,103.3:159)

Musyawarah merupakan hukum yang hampir disepakati wajib oleh Jumhur Ulama. Dalam kaitan dengan ini Ali bin Abi THalib memberi uraian beberapa manfaat yang akan diperoleh dalam musyawarah yakni :

1. Mengambil kesimpulan yang benar
2. Mencari kesesuaian pendapat

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

3. Menghindarkan kekeliruhan
4. Menghindarkan celaan
5. Menghilangkan celaan
6. Menciptakan stabilitas emosi
7. Menyamakan keterpaduan hati
8. Mengikuti atsar
(Abdul Qodir Abu Faris 1987,107)

Ad.6. dan 7. Pelaksanaan pemberian ganti kerugian dilaksanakan secara terbuka dan langsung diterimahkan kepada yang berhak dengan disaksikan minimal 4 orang anggota panitia, yang diantaranya harus ada Lurah dan Camat dimana proyek pengadaan tanah tersebut dilaksanakan. Dengan membubuhkan tanda tangan semua anggota panitia, warga yang haknya dilepaskan dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam Berita Acara Pelepasan atau Penyerahan Hak Atas Tanah.

Dengan ditanda tanganinya akad perjanjian secara tertulis, seperti yang tertera dalam Berita Acara tersebut, maka dapat dikatakan bahwa telah ada kesepakatan dan kerelaan diantara mereka. Dengan demikian proses pelepasan hubungan hukum antara warga pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya telah dilakukan pada proporsi yang benar. Hal ini perlu ditegaskan, apalagi jika mengingat banyaknya kasus pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara pemaksaan dan tidak ada kesukarelaan diantara pihak-pihak yang berkepentingan. Hal ini sesuai denagn apa yang disabdakan Rosullulloh SAW :

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

عن داود بن صالح المدني عن ابيه قال سمعت ابا
سعيد الخدري يقول : قال رسول الله صلعم انما البيع عن تراض

"Dari Abu Dawud Ibnu Solikh Madany dari ayahnya berkata : Aku telah mendengar Rosululloh SAW bersabda : Sesungguhnya jual beli adalah dari kerelaan".

(Ibnu Majah, III, tth, 836)

Pengambilan hak secara paksa, tanpa melihat apakah hak-hak tersebut didapat dengan cara yang sah menurut hukum adalah pemerkosaan hak yang bertentangan dengan Pancasila sila kelima butir keempat yang menyatakan untuk menghormati hak-hak orang lain, dan Aturan Hukum Islam, Rosululloh SAW bersabda :

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 telah mengambil sebagian haknya(tanahnya), saya bersaksi telah mendengar Rosululloh SAW bersabda : Siapa yang mengambil walau sejengkal tanah orang lain secara paksa, maka ia akan dikalungi tanah tersebut pada hari kiamat sampai tujuh petala bumi. (Buhori II, tth, 208)

C. Tinjauan Dari Segi Upaya Pemerintah Kodya Dati II Surabaya Dalam Melaksanakan Keppres NO 55 Th 1993

Upaya-upaya yang dilakukan Pemerintah Kodya Dati II

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

Surabaya dalam melaksanakan Keppres No 55 TH 1993. secara garis besar adalah sebagai berikut :

1. Menegakkan aturan pelaksananya
2. Mempersiapkan pelaksananya
3. Menyediakan sarana dan fasilitasnya
4. Menanamkan kesadaran masyarakatnya
5. Memperkokoh semangat pelaksananya

Apa yang dimaksud dengan upaya disini. tidak lain adalah upaya penegakan hukum terhadap keppres No 55 th 1993.

Sedang baik buruknya penegakkan hukum. tergantung dari semangat pelaksananya. jika semangat pelaksananya baik meski perangkat hukumnya. sarana dan fasilitasnya kurang. penegakkan hukum dapat berjalan akan tetap berjalan baik. Sebaliknya meski perangkat hukum. sarana serta fasilitasnya memadai. jika semangat pelaksananya rendah. maka proses bekerjanya hukum tidak akan berjalan dengan baik. Oleh karena itu panitia pengadaan tanah selaku pelaksana pengadaan tanah di Kodya Dati II Surabaya dituntut untuk mempunyai dedikasi dan integritas yang tinggi dalam menjalankan tugasnya secara baik dan penuh tanggung jawab. sehingga pada akhirnya nanti pengadaan tanah dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan dan tidak menyebabkan kesengsaraannya.

Dalam konteks ini Allah menegaskan :

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

ان الله يأمر بالعدل والاحسان وايتائ ذى القربى وينهى
عن الفحشاء والمنكر والبغي يعظكم لعلكم تذكرون

"Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran". (Depag 1989,16:90)

Pengupayahan ini sudah barang tentu ditempuh oleh Pemerintah Kodya Dati II Surabaya, agar dapat membuahkan hasil yang maksimal dalam pengadaan tanah yang diperuntukkan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Dalam kaitan dengan ini Islam secara tersirat menyatakan :

ان الله لايغير ما بقوم حتى يغيروا ما بانفسهم

"Sesungguhnya Allah tidak akan merubah nasib suatu kaum, sehingga mereka merubahnya sendiri".(Depag 1989,370,13:11)

Ayat ini menjelasakan bahwa manusia diperintah untuk merubah nasibnya dengan memanfaatkan segala potensi yang dikaruniakan kepada dirinya. Jika untuk merubah keadaan yang lebih baik diperlukan pengadaan tanah, maka pengadaan tanah tersebut harus dilaksanakan, dan jika dalam pengadaan tanah tersebut diperlukan upaya-upaya lain

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

untuk merealisasikannya, maka ditempuhlah cara tersebut dengan sebaik-baiknya.

Dalam kaitan dengan ini kaidah ushul menyebutkan :

الامر بايجاد الفعل امر به وما لا يتم الفعل الا به

"Perintah menjalankan sesuatu, berarti perintah juga menjalankan perkara-perkara yang menyebabkan sempurnanya perbuatan tersebut". (A.Abdul Madjid, 1989,190)

Lebih jauh Rosululloh SAW juga menegaskan bahwa :

انتم اعلم بامور دنياكم

"Kamu lebih mengetahui urusan keduniaanmu".

Berdasarkan uraian yang dilandasi dengan Firman Allah SWT dan Sabda Rosululloh SAW diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa upaya yang dilakukan Pemerintah Kodya Dati II Surabaya dalam merealisasikan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, dengan cara terbaik menurut kemampuannya, dapat dibenarkan menurut Hukum Islam. Kekurangan memang akan senantiasa ada sebagai ekspresi dari keterbatasan. Namun keterbatasan juga dapat dijadikan catatan untuk tidak mengulangi kesalahan yang sama di masa mendatang. Karena itulah pengkajian yang intensif terhadap keeffektifan upaya tersebut akan terus dilakukan.

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