BAB IV

TINJAUAN HUKUM ISLAM DAN UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA NO.5 TAHUN 1960 PASAL 44 AYAT 3 TERHADAP TANAH HIJAU (Studi Kasus Perjanjian Sewa Menyewa Tanah Bersertifikat Ijo Antara Pemkot Surabaya Dengan Warga Surabaya)

Surat Keputusan Pemkot Surabaya tentang Ijin Pemakaian Tanah (IPT/ berwarna ijo/surat ijo) dengan cara sewa tanah negara yang dikuasai Pemkot Surabaya selama ini, secara hukum negara bertentangan dengan Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang peraturan pokok - pokok Agraria termasuk peraturan pelaksanaannya. Pemerintah kota bukan pemilik tanah negara, karena tidak dapat menunjukkan bukti legal dalam persidangan sehingga warga pemegang surat hijau menurut hukum tidak ada hubungan hukum, sehingga warga surabaya pemegang surat hijau secara hukum tidak wajib membayar sewa kepada Pemkot yang sudah menempati Tanah negara selama 10 Tahun bahkan lebih secara terus menerus tanpa putus.

Pemerintah Surabaya dengan sengaja membiarkan untuk menyelesaikan sengketa tanah di kota Surabaya, bahkan masih saja beranggapan “Tanah negara/Surat Ijo” itu adalah milik Pemkot sehingga menolak untuk melaksanakan dialog atau musyawarah dengan warga pemegang surat hijau akibatnya Tanah Negara yang berfungsi sosial untuk kesejahteraan masyarakat dimobilisasi sebagai upaya menguntungkan secara finansial bagi Pemkot.

A. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Perjanjian Sewa Menyewa Tanah Antara Pemkot Surabaya Dengan Warga Surabaya

Dalam hukum Islam dijelaskan bahwa untuk perjanjian sewa menyewa itu haruslah sesuai dengan syarat yang berlaku yaitu masing - masing pihak rela untuk melakukan perjanjian sewa menyewa, maksudnya kalau di dalam perjanjian sewa menyewa itu terdapat unsur pemaksaan, maka sewa menyewa tidak sah hukumnya. Bila dikaitkan dengan masalah yang ada di dalam sewa menyewa yang dilakukan Pemkot Surabaya dengan Warga Surabaya yang tanahnya bersertifikat ijo maka adanya sewa ini tidak sah hukumnya karena pada dasarnya warga Surabaya tidak merasa menyewa tanah yang diakui oleh Pemkot Surabaya adalah miliknya. Pasalnya Pemkot Surabaya pun sampai saat ini masih saja belum bisa menunjukkan bukti kepemilikan tanah berupa sertifikat. Selama Pemkot masih belum bisa membuktikan atas kepemilikannya maka Pemkot tidak mempunyai kuasa atas tanah tersebut. Sedangkan dalam hukum islam seseorang yang menyewa adalah pemilik sah atas apa yang disewakan kepada penyewa. Disini letak ketidak jelasan tentang perjanjian sewa menyewa tersebut dan warga Surabaya pemegang sertifikat hijau merasa ditipu oleh kebijakan Pemkot tersebut.

Menurut Helmi Karim dalam bukunya Fiqih Muamalah menjelaskan bahwa didalam melakukan akad tidak boleh ada unsur penipuan, baik yang datang dari *muajjir* ataupun dari *Musta'jir*. Banyak ayat ataupun riwayat yang berbicara tentang tidak bolehnya berbuat khianat ataupun menipu

dalam berbagai lapangan kegiatan, dan penipuan ini merupakan sifat yang amat dicela agama. Dalam kerangka ini, kedua belah pihak yang melakukan akad *ijārah* pun dituntut memiliki pengetahuan yang memadai akan objek yang mereka jadikan sasaran dalam ber *ijārah*, sehingga antara keduanya tidak merasa dirugikan atau tidak mendatangkan perselisihan di kemudian hari.¹

Jika sudah batal dalam persyaratan perjanjian sewa menyewa dalam hukum islam maka pembebanan pungutan yang dilakukan Pemkot Surabaya salah satunya sewa menyewa tanah yang bukan milik Pemkot Surabaya ini dilarang oleh agama. Ketentuan ini sejalan dengan bunyi surat An-Nisa' ayat 29.

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالِكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً
عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا ﴿٢٩﴾

Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang Berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu. dan janganlah kamu membunuh dirimu; Sesungguhnya Allah adalah Maha Penyayang kepadamu.

Bila dikaitkan dengan ketidak jelasan kepemilikan yang dilakukan oleh Pemkot Surabaya dengan dalil surat An-Nisa' yang dijelaskan diatas bahwa Pemkot yang masih saja mengambil pungutan sebagai upah atas sewa tanah yang ditempati oleh warga ini jelas melakukan jalan yang batil dengan cara memakan harta sesamanya dengan jalan sewa menyewa tersebut dan ini dilarang oleh agama islam. Selanjutnya adalah kata “berlaku suka sama suka

¹ Helmi Karim, *Fiqih Muamalah*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997), 35.

diantara kamu” disini pun tidak sejalan dengan perjanjian yang dilakukan oleh Pemkot Surabaya dengan Warga Surabaya karena mereka merasa dipaksa dengan adanya perjanjian yang dibuat oleh Pemkot tersebut dan ini bukan atas dasar suka sama suka.

Menurut keterangan Pemkot melalui wawancara yang dilakukan penulis bahwa Izin Pemakaian Tanah ini berdasarkan suka sama suka terbukti bahwa wargalah yang datang untuk diterbitkan Izin Pemakaian Tanah yang sedang ditempati oleh warga.

Namun menurut warga surabaya adanya pemaksaan dalam penerbitan Izin Pemakaian Tanah melalui program Pemutihan yang dilakukan oleh Pemkot Surabaya.

B. Tinjauan Hukum Islam Dan Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 Pasal 44 Ayat 3 Terhadap Tanah Hijau

Ditinjau dari segi hukum perundang-undangan buku Undang-Undang Dasar Republik Indonesia UUD'45 yang sudah diamandemen pada Bab XIV tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial dalam Pasal 33 ayat 3 yang berbunyi bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka sesungguhnya bumi yang termasuk juga tanah itu hanya dikuasai oleh negara dan tidak berhak memilikinya kecuali ada kepastian hukum bahwa itu adalah milik Pemkot baik melalui hibah, jual beli

ataupun keputusan pengadilan. Dan rakyat berhak mengajukan tanahnya sebagai hak miliknya.

Secara filosofi yang terkandung dalam Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 Pasal 6 bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, mendasar ketentuan tersebut seharusnya Pemkot Surabaya memberikan kemudahan yaitu memberikan rekomendasi kepada warga pemegang surat ijo yang akan mengajukan permohonan kepada Badan Pertanahan Nasional untuk meningkatkan Hak Atas Tanah menjadi sertifikat Hak Milik, bukan malah membiarkan bahkan memaksa warga untuk menyewa sebagai upaya mobilisasi pendapatan bagi daerah kota Surabaya.

Adanya keterpaksaan dalam suatu perjanjian sehingga dapat dianggap cacat sewa menyewa tersebut. Dalam hukum islam dijelaskan sebagaimana dalam buku Fiqh Mu'amalah yaitu barangsiapa menyewakan sesuatu dan lalu mendapatkannya cacat di dalamnya, maka ia berhak membatalkan sewa jika ia tidak mengetahui cacat itu sebelumnya dan juga tidak merelakannya. Jika ia telah memanfaatkannya hingga waktu tertentu, ia harus membayar uang sewanya.

Dalam buku Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah dalam Bab II Barang Milik Daerah di Pasal 2 sebagai berikut:²

1. Barang milik daerah meliputi:
 - a. Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD;

² Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah

- b. Barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.
2. Barang sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b meliputi:
 - a. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
 - b. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
 - c. Barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang - undang; atau
 - d. Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dalam pasal ini dijelaskan bahwa semua barang yang dimiliki atau yang dikuasai adalah berasal dari sebagaimana yang dijelaskan dalam ayat 1 dan ayat 2. Bila dikaitkan dengan fakta hukum bahwa Pemerintah Kota Surabaya kenyataan berbeda dengan peraturan yang dibuat sendiri bahwa tanah Surat Hijau yang dikuasai bukan perolehan dari manapun sebagaimana yang dijelaskan dalam keterangan diatas jikalau ada Pemkot Surabaya tidak bisa membuktikan tentang apa yang dikuasai selama ini.

Warga Surabaya selain dibebani untuk membayar “uang restribusi” atau “uang sewa” tersebut, juga dibebani dengan berbagai pungutan yang sangat memberatkan, yakni antara lain: Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Restribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan lain sebagainya. Dengan demikian, atas obyek tanah yang sama (tanah-tanah sengketa), warga Surabaya dibebani dengan berbagai pungutan yang sangat memberatkan. Terhadap berbagai pungutan tersebut, warga Surabaya sangat keberatan dan karenanya menolak

pembayaran “uang redistribusi” yang hakekatnya analog dengan “uang sewa” kepada Pemerintah Surabaya karena tidak ada dasar hukumnya sama sekali.³

Undang – undang Pokok Agraria dalam kitab Prof. Boedi Harsono yang berjudul Hukum Agraria Indonesia dijelaskan sebagai berikut pada bagian yang ke VIII tentang hak sewa untuk bangunan dalam pasal 44 dijelaskan sebagai berikut:⁴

1. Seorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.
2. Pembayaran uang sewa dapat dilakukan:
 - a. Satu kali atau pada tiap - tiap waktu tertentu
 - b. Sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan
3. Perjanjian sewa tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat - syarat yang mengandung unsur - unsur pemerasan

Penekanannya pada ayat ke 3 bahwa Negara tidak dapat menyewakan tanah, karena bukan pemilik tanah, Pemerintah Kota Surabaya bukan subyek Hak Milik Atas Tanah, disamping itu Pemerintah Kota Surabaya tidak dapat menunjukkan bukti kepemilikan secara legal formal, sehingga bila Pemerintah Kota Surabaya memaksa warga Pemegang surat ijo untuk membayar sewa, maka pemaksaan ini melanggar ketentuan hukum.

³ Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, ”Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia”, dalam <http://putusan.mahkamahagung.go.id/>, diakses pada 27 April 2014.

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2003), 565.

Warga Surabaya bisa menuntut di jalur pengadilan dengan mengacu pada:

1. Peraturan Menteri Agraria/ KA Badan Pertanahan Nasional No.9 Tahun 1999 Bab VI tentang tata cara pembatalan Hak Atas Tanah, bagian kedua tentang pembatalan Hak Atas Tanah karena cacat hukum administrasi dalam Pasal 107 adalah:
 - a. Kesalahan Prosedure
 - b. Kesalahan penerapan peraturan per-undang-undangan
 - c. Kesalahan subyek hukum / Hak
 - d. Kesalahan obyek hak
 - e. Kesalahan jenis hak
 - f. Kesalahan perhitungan
 - g. Terdapat tumpang tindih Hak Atas Tanah
 - h. Dari yuridis dan data fisik tidak benar
 - i. Kesalahan lain yang bersifat hukum administrasi
2. Akuntabilitas keuangan berdasarkan pada peraturan pemerintah 24 Tahun 2005 tentang standar akuntansi pemerintah terjadi pada aset yang sudah pindah kepemilikannya dan dinyatakan aset tetap serta didukung data hukum. (PP. 38 Tahun 2008 tentang barang milik daerah).