

BAB V

PEMBERIAN GANTI KERUGIAN PADA PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM PERSPEKTIF *SIYASAH SYAR'IYYAH*

A. Konsep *Siyasah Syar'iyah* dalam Pemberian Ganti Kerugian pada Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Kehidupan manusia sebelum peradaban sangat jauh berbeda dengan kehidupan manusia setelah mengenal peradaban, jika pada waktu silam kehidupan manusia bersifat individual, memiliki kelompok kecil dan sering bersifat tidak menetap, bahkan tidak mengenal aturan. Sebaliknya, dewasa ini kehidupan manusia lebih tertata dan teratur serta mengenal aturan yang memilah antara hak dan kewajiban yang memilikinya. Kehidupan berbangsa dan bernegara merupakan salah satu tatanan kehidupan manusia setelah mengenal peradaban. Dalam keberlangsungannya maka terdapat kesepakatan nilai-nilai hukum atau seperangkat peraturan yang menjadi rambu-rambu mereka dalam menjalani kehidupan. Masyarakat yang baik akan tercipta manakala dipimpin oleh pemerintahan yang baik pula, dan seorang pemimpin merupakan cerminan masyarakat itu sendiri. Pengaturan tentang keharusan seorang pemimpin dalam menjalankan mandat kepemimpinannya, dalam islam dikenal dengan istilah *Siyasah al Syar'iyah*. Menurut Abdul Wahhab Khallaf, *Siyasah al Syar'iyah* dapat diartikan sebagai wewenang seorang pemimpin

dalam mengatur kepentingan umum demi terciptanya kemaslahatan dan terhindar dari kemadharatan.¹⁵²

Secara sederhana *siyasah syar'iyah* juga diartikan sebagai ketentuan kebijaksanaan masalah kenegaraan yang berdasarkan syariat. Khallaf merumuskan *siyasah syar'iyah* dengan pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintah Islam yang menjamin terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kemudharatan dari masyarakat Islam serta tidak bertentangan dengan ketentuan syariat Islam dan prinsip-prinsip pada umumnya. Abdurrahman taj yang merumuskan *siyasah syar'iyah* sebagai hukum-hukum mengatur tentang kepentingan negara, mengorganisasi permasalahan umat sesuai dengan spirit syariat dan dasar-dasarnya yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan, walaupun pengaruh tersebut tidak ditegaskan baik oleh al-Qur'an maupun as-Sunnah. Bahansi merumuskan bahwa *siyasah syar'iyah* merupakan pengaturan kemaslahatan umat manusia yang sesuai dengan tuntutan syara. Sementara para fuqaha, sebagaimana di kutip khallaf, mendefinisikan *siyasah syar'iyah* sebagai kewenangan pemerintah dalam melakukan kebijakan-kebijakan politik yang mengacu kepada kemaslahatan melalui peraturan yang tidak bertentangan dengan dasar-dasar agama, walaupun tidak terdapat dalil yang khusus untuk hal itu. Adapun definisi-definisi yang dikemukakan oleh para ahli di atas dapat ditemukan hakikat *siyasah syar'iyah* yaitu sebagai berikut:

¹⁵² Dahla, Abdul Aziz, *Ensiklopedia Hukum Islam*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996), hal. 1626

1. Siyasah syar'iyah berhubungan dengan kepengurusan dan pengaturan kehidupan manusia.
2. Kepengurusan dan pengaturan ini dilakukan oleh pemegang kekuasaan (*ulil amri*).
3. Tujuan pengaturan tersebut yaitu untuk menciptakan kemaslahatan dan menolak kemudharatan.
4. Pengaturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan syariat Islam.¹⁵³

Dalam konsep fiqh siyasah, apabila seorang pemimpin yang telah dipilih dan dibaiat secara sah, maka mereka yang memilih serta seluruh rakyat dengan tidak ada pengecualian diwajibkan mentaatinya serta tunduk dalam menjalankan segala peraturan yang dibuat dan dijalankan seperti halnya pembuatan undang-undang, selama peraturan-peraturan dan perintahnya tersebut tidak bertentangan dengan hukum Allah dan Rasul-Nya. Salah satu ayat al-Qur'an yang patut menjadi rujukan tentang hukum wajibnya mentaati pemimpin yang terdapat di dalam surat al-Nisa' ayat 59, yang berbunyi sebagai berikut:¹⁵⁴

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

¹⁵³ Abah Barq, *Fiqh Siyasah, Hukum Negara, Sosialisme dan Kesejahteraan Sosial, Pengertian Siyasah Syar'iyah dan Fiqh Siyasah Serta Cakupan dan Sejarah Munculnya*, diakses melalui id.scribd.com/document/534556139/Fiqh-Siyasah, pada tanggal 29 November 2021.

¹⁵⁴ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bandung: Cordoba, 2012), hal.

Diantara makna “*ulil amri*” yaitu orang-orang yang mewakili urusan rakyat banyak dalam ketaatan kepada Allah dan Rasul-Nya.¹⁵⁵ Secara umum, ayat tersebut menyerukan kepada orang-orang yang beriman untuk mentaati pemimpin-pemimpin mereka selama pemimpin tersebut tidak mengajak kepada kedurhakaan kepada Allah dan Rasul-Nya. Sebelum surat al-Nisa ayat 59 ini menjelaskan bahwa seorang pemimpin yang diangkat oleh rakyatnya diwajibkan menunaikan amanat kepada yang berhak menerimanya. Ibnu Taimiyah dalam bukunya yang berjudul *al-Siyasah al-Syar’iyah fi Islah al-Ra’I wa al-Ra’iyah* sebagaimana dikutip oleh Munawir Sjadzali menjelaskan bahwa diantara makna “amanah” dalam ayat tersebut merupakan pengelolaan kekayaan negara dan pengurusan serta perlindungan harta benda dan hak milik rakyat. Mengenai pengelolaan kekayaan negara dan perlindungan harta benda milik warga negara, rakyat tidak dibenarkan menolak peraturan-peraturan yang ditentukan oleh negara. Sebaliknya, negara diwajibkan mengelola harta benda milik negara yang sebagian sumbernya berasal dari rakyat dan sesuai dengan petunjuk al-Qur’an dan Sunnah.¹⁵⁶

Hal ini apabila dikaitkan dengan peraturan Pemberian Ganti Kerugian pengadaan tanah dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 maka peraturan undang-undang yang mana telah disepakati oleh presiden sebagai eksekutif dan DPR RI sebagai lembaga legislatif haruslah ditaati, karena peraturan tersebut

¹⁵⁵ Imam Jalalain, *Tafsir Al-Qur’an Al-Karim*, (Ttp: Dar Al-Nas Al-Misriyah, Tth), hal. 79-80

¹⁵⁶ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran, sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1993), hal. 83-87

dibuat dalam rangka mengelola kekayaan milik negara dan rakyat yang bertujuan untuk kepentingan umum seperti yang tercantum pada judul Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Memang bisa jadi sebuah aturan yang dibuat oleh pemerintah bertentangan dengan fiqh siyasah secara umum, namun secara tegas tidak berarti bertentangan dengan al-Qur'an dan Sunnah. Terkadang pemerintah lebih memahami kondisi masyarakat yang dipimpinnya serta kemaslahatan dari pada konsep-konsep fiqh yang telah ditulis pada ruang dan waktu dalam konteks yang berbeda-beda.

Adapun makna qaidah ini tidak berarti bahwa setiap kebijakan dan aturan yang dibuat oleh pemerintah selalu berorientasi kepada kemaslahatan, akan tetapi kewajiban pemerintah yang bertanggung jawab terhadap kepentingan rakyat yang dipimpinnya untuk membuat aturan-aturan yang berorientasi kepada kemaslahatan seluruh rakyatnya. Atas dasar qaidah tersebut penulis mengatakan bahwa terkadang suatu aturan yang diputuskan oleh pemerintah tampak bertentangan dengan aturan-aturan fiqh secara terperinci, namun aturan tersebut justru sejalan dengan kemaslahatan yang lebih besar. Seperti contoh yang dapat disebutkan dalam konteks ini adalah perbuatan Umar bin Khattab ketika beliau menjabat sebagai khalifah, beliau memutuskan agar Muhammad bin Muslamah al-Anshari memperbolehkan tetangganya untuk mengalirkan sungai yang berada di tanah miliknya, karena sungai yang dialirkan tersebut dapat memberikan manfaat untuk tetangganya dan tidak merugikan Muhammad bin Maslamah. Sebelumnya Muhammad melarang tetangganya melakukan hal tersebut, dan

tetangganya mengatakan kepadanya “mengapa engkau melarangku melakukan sesuatu yang bermanfaat bagimu, padahal kamu dapat mengambil air dari sungai tersebut dari siang hingga malam, dan ini juga tidak merugikan dirimu?” karena Muhammad bin Maslamah sebagai pemilik tanah tetap melarang, kemudian masalah tersebut diadukan kepada Umar bin Khattab. Maka Umar berkata kepada Muhammad bin Maslamah, “kenapa engkau melarang saudaramu melakukan sesuatu yang bermanfaat baginya dan tidak merugikan kamu?” akan tetapi Muhammad tetap bersikeras untuk tidak mengizinkan. Maka Umar berkata, “Demi Allah dia benar-benar akan mengalirkannya, sekalipun di atas perutmu!” lalu Umar memerintahkan tetangga tersebut untuk terus mengalirkan aliran air sungai tersebut di atas tanah Muhammad bin Maslamah dan tetangga tersebut melaksanakan apa yang telah diperintahkan oleh Umar.¹⁵⁷ Apabila dilihat sepintas bahwa apa yang dilakukan oleh Umar telah melanggar hak individu orang lain, akan tetapi karena kedudukannya sebagai seorang pemimpin atau kepala negara yang mampu mengetahui kemaslahatan rakyatnya, maka semestinya perbuatan Umar tersebut dapat dibenarkan, karena perbuatan tersebut dapat dikatakan bahwa taat kepada Allah dan Rasul itu diwajibkan, namun ketaatan tersebut harus disertai dengan ketaatan kepada pemerintah karena ketaatan pada Allah dan Rasul tidak akan sempurna tanpa adanya ketaatan kepada pemerintah itu sendiri. Sebab itulah ketaatan kepada pemerintah adalah wajib pula hukumnya.

¹⁵⁷ Chamim Tohari, *Analisis Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pemberian Ganti Kerugian Atas Proyek Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Perspektif Hukum Islam*, (Jurnal Hukum Islam Universitas Muhammadiyah Surabaya Vol. XVIII No. 1 Juni 2018), hal 75

Seperti yang diketahui bahwa pembangunan infrastruktur di Indonesia yang terjadi saat ini merupakan pembangunan yang dilakukan oleh pihak pemerintah yang dimaksudkan untuk memperoleh angka pertumbuhan ekonomi yang maksimal, artinya apabila ekonomi negara meningkat secara otomatis akan mempengaruhi tingkat kesejahteraan bagi rakyat. Apabila kesejahteraan rakyat tersebut meningkat tentu akan ada lebih banyak lagi hal yang dapat ditingkatkan dalam rangka taat kepada Allah dan Rasul-Nya. Dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum memiliki relevansi dengan kemaslahatan rakyat banyak. Sehingga mentaati segala aturan pemerintah tentang masalah pengadaan tanah khususnya pada Pemberian Ganti Kerugian ini adalah kewajiban rakyat demi terwujudnya kemaslahatan bangsa dan negara.

B. Siyasah Syar'iyah Terhadap Pencabutan Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum

Dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) juga menyatakan bahwa pencabutan hak atas tanah dapat dilakukan sepanjang tanah tersebut digunakan untuk kepentingan umum. hal tersebut harus sejalan dengan tujuan utama *al-Maslahah al-Mursalah* yaitu untuk kemaslahatan atau kepentingan orang banyak. Definisi kepentingan umum yang mengarah kepada kepentingan orang banyak disini harus jelas, terutama jika tanah itu diinginkan oleh negara. Sehingga pembentukan peraturan atau hukum ini bisa selaras dengan prinsip *maslahah mursalah* bukannya malah membuka pintu peluang bagi para

pemimpin untuk menetapkan hukum sesuai selera dan kemauannya sendiri dengan alasan kemaslahatan orang banyak. Adapun pengertian masalah menurut para ahli sebagai berikut:

1. Menurut Lamuddin Nasution kata *Maslahah* dapat dipakai sebagai istilah untuk mengungkapkan pengertian khusus sedangkan arti *Maslahah* adalah menarik manfaat atau menolak madarat.¹⁵⁸
2. Menurut As-Syatibi, Maslahah merupakan dasar bagi kehidupan manusia yang terdiri dari 5 hal yaitu agama, jiwa, keluarga, keturunan, dan materi.
3. Menurut Al-Ghazali, Maslahah adalah suatu ungkapan kata yang mengandung pengertian manfaat dan menyingkirkan kemudharatan.¹⁵⁹

Dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan *Maslahah* yaitu memelihara tujuan hukum Islam dengan menolak bencana atau kerusakan yang merugikan diri manusia, karena tujuan hukum Islam sendiri untuk memelihara agama, harta, kehormatan jiwa, dan keturunan. Begitu juga mengenai Pemberian Ganti Kerugian pada pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, tidak boleh merusak kehidupan rakyat yang terdampak pengadaan tanah dengan memberikan ganti kerugian yang tidak adil dan tidak layak sehingga menghilangkan nilai kesejahteraan bagi rakyat tersebut. Melaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum, pemerintahan mempunyai wewenang untuk mengeluarkan kebijakan dalam membangun karena sudah sangat jelas

¹⁵⁸ Lamuddin Nasution, *Pembaharuan Hukum Islam Dalam Mashab Syafi'I*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2001), hal. 127

¹⁵⁹ Abu Al-Ghazali, *Al-Mustashfa Min Ilm Al-Ushul Tahqiq Dr. Muhammad Sulaiman al-Asyqar*, (Beirut: Al-Resalah, 1997), hal. 286

bahwa pemerintah yang dianggap sebagai pelaksana pembangunan masyarakat untuk kemakmuran rakyat yang harus ditaati oleh rakyat, sebagaimana kaidah fiqh yang dirumuskan oleh Imam Syafi'i yang berbunyi sebagai berikut:¹⁶⁰

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مُنَوِّطٌ بِالمَصْلَحَةِ

“Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan”

Kaidah ini menegaskan harus berorientasi kepada kemaslahatan rakyat, bukan mengikuti keinginan hawa nafsunya dan keinginan keluarga atau kelompoknya. Kaidah ini juga dikuatkan oleh surat An-Nisa' ayat 58 yang berbunyi:¹⁶¹

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum diantara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat. (QS. An-Nisa' (4): Ayat 58)

¹⁶⁰ Imam Tajjudin Abd Al-Wahab Al-Subki, *Al-Asybah Wa Al-Nazhair*, (Beirut: Dar Al-Kutub Al-Islamiyah, 1991), hal. 77

¹⁶¹ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bandung: Cordoba, 2012), hal.

Banyak contoh yang berhubungan dengan kaidah tersebut yaitu setiap kebijakan yang membawa maslahat, manfaat bagi rakyat, dan bersikap adil. Maka itulah yang harus direncanakan, dilaksanakan, diorganisasikan, dan dinilai atau dievaluasi kemajuannya. Sebaliknya, kebijakan yang mendatangkan masfadah dan memudaratkan rakyat, itulah yang harus disingkirkan dan dijauhi. Dalam upaya-upaya pembangunan misalnya, membuat irigasi kepada para petani, membuka lapangan kerja yang padat karya, melindungi hutan lindung, menjaga lingkungan, mengangkat pegawai-pegawai yang amanah dan professional, dan lain sebagainya.¹⁶² Kaidah fiqh diatas juga memberikan penjelasan bahwa umat Islam (rakyat) harus mematuhi kebijakan imam demi mewujudkan kemaslahatan tersebut. Hal ini sesuai dengan firman Allah yang menerangkan untuk mematuhi Allah, Tasul dan Ulil Amri (pemimpin), yang berbunyi sebagai berikut:¹⁶³

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada

¹⁶² Mustofa Hasan, *Aplikasi Teori Politik Islam Perspektif Kaidah-Kaidah Fikih*, (Jurnal Madania Vol. XVIII No. 1, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Juni 2014), hal. 8-9

¹⁶³ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya...*, hal. 124

Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (QS. An-Nisa': 4 ayat 59)

Ayat ini menunjukkan bahwa apa yang menjadi keputusan atau kebijakan pemimpin atau pemerintah (*ulil amri*) wajib diikuti, dituruti dan ditaati oleh rakyatnya, sehingga untuk memenuhi tuntutan dan kepentingan manusia serta merespon berbagai dinamika kehidupan maka setiap mengambil keputusan atau kebijakan harus memenuhi kriteria kepentingan umum. kenyataan demikian membawa akibat dan dampak negatif dalam pembangunan. Pemakaian alasan untuk kepentingan umum tanpa berpedoman pada *Maslahah 'Ammah* yang dibenarkan oleh syara' akan melahirkan bentuk penyimpangan terhadap hukum syari'at dan tindakan sewenang-wenang terhadap kelompok masyarakat yang lemah oleh golongan masyarakat yang kuat. Dalam fiqh, setidaknya ada lima kriteria *Al-Maslahah 'Ammah* yang menjadi dasar atau patokan para ulama, diantaranya sebagai berikut:

1. Al-Maslahah Al-'Ammah yaitu semua manfaatnya dapat dirasakan oleh sebagian besar masyarakat, bukan oleh kelompok tertentu.
2. Selaras dengan tujuan syariah yang terangkum dalam *alkulliyat al-khams*.
3. Manfaat yang dimaksud harus nyata dan bukan sebatas pikiran saja.
4. Tidak diperbolehkan bertentangan dengan al-Quran, hadits, ijma, qiyas.

5. Tidak boleh dilakukan dengan mengorbankan kepentingan umum lainnya yang sederajat apalagi yang lebih besar.¹⁶⁴

Adapun untuk menghindari kemadharatan dan dampak negative pembangunan, maka *Al-Maslahah 'Ammah* ini dipandang penting untuk dijadikan acuan dalam menyamakan persepsi tunggal terhadap wujud dan makna kepentingan umum dalam konteks pengadaaan tanah bagi pembangunan dengan memberikan ganti kerugian yang sesuai. *al-Maslahah 'Ammah* berarti masyarakat telah merealisasikan tujuan syariat. oleh karena itu, prinsip ini harus menjadi acuan bagi pembangunan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. perwujudan kesejahteraan dan kemaslahatan umum mengakomodasi kepentingan semua pihak tanpa memandang keyakinan, golongan, warna kulit dan tidak bertentangan dengan syariat islam, sehingga nilai keadilan tetap terjaga.

Maka dalam menjalankan pencabutan hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian untuk kepentingan umum, kepentingan pihak yang mempunyai hak atas tanah tidak boleh diabaikan. Oleh karena itu dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaaan Tanah ini dimuat jaminan-jaminan berupa Pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil dan harus dilakukan juga menurut cara yang diatur dalam Undang-undang maupun peraturan pemerintah yang mengatur. Hal ini sejalan dengan hukum syara'

¹⁶⁴ Sayyid Qutub, *Keadilan Sosial Dalam Ilam Alih Bahasa Afif Muhammad*, (Bandung: Pustaka, 1984), hal. 148

seperti dikemukakan oleh sebagian ulama, selain Imam Hanafiyah yaitu sebagai berikut:¹⁶⁵

كُلِّ مَا لَهُ قِيَمَةٌ يَلْزِمُ مُتْلَفَهَا بِضِمَانِهِ

Artinya: “Segala sesuatu yang mempunyai nilai dan dikenakan ganti rugi bagi orang yang merusak atau melenyapkannya”

Monokrasi Islam yang menyatakan bahwa negara diperbolehkan menggunakan hak kebendaan milik seseorang dengan syarat seizin atau persetujuan pemiliknya dengan memberikan ganti kerugian atas nilai bendanya dengan jumlah yang cukup atau sebagaimana layaknya menurut harga umum. Hal ini juga termasuk dalam kategori *masalah dharuriyah* yaitu kebutuhan yang sangat mendesak, baik menyangkut kemaslahatan pribadi maupun kepentingan orang banyak, karena apabila ada yang harus dikorbankan antara kemaslahatan umum dan kemaslahatan pribadi, maka harus didahulukan kemaslahatan umum, sesuai dengan kaidah sebagai berikut:¹⁶⁶

المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة.

Artinya: Kemaslahatan umum didahulukan daripada kemaslahatan yang khusus

Sehingga berkaitan dengan pembebasan lahan atau pencabutan hak atas tanah, esensi yang harus dipelihara yaitu asas keadilan dan di dalam al-Quran

¹⁶⁵ Nasrun Haroen, *Fiqh Mu'amalah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), hal. 73

¹⁶⁶ Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2007), hal. 184

dijelaskan pandangan mengenai keadilan demi untuk memelihara tubuh masyarakat, Islam menetapkan prinsip keadilan bagi seluruh umat manusia.

Fiqh siyasah maupun hukum Islam tidak secara khusus, membedakan bagaimana cara memperoleh hak atas tanah yang hanya untuk tanah saja, dan mana untuk benda lain non tanah, namun di dalam hukum Islam terdapat istilah *I'ta'* yaitu pemberian negara pada rakyat. *I'ta'* merupakan kepemilikan tanah melalui penyerahan sebidang tanah yang tidak bertuan kepada perseorangan atau kelompok yang dianggap baik untuk memiliki dan mengfungsikan tanah yang bersangkutan. Dalam sejarah mencatat, bahwa Nabi Muhammad Saw menyerahkan beberapa lahan kepada masyarakat untuk difungsikan sebagai lahan pertanian, sedangkan Khalifah Muawiyah menerima tanah di kawasan hadramaut.¹⁶⁷ *I'ta'* merupakan ketetapan pemerintah tentang penentuan tanah kepada seorang yang dianggap cakap untuk menggarap tanah tersebut, baik penetapan itu sebagai hak milik maupun hak pemanfaatannya saja, dengan syarat tanah tersebut belum dimiliki oleh orang lain. Jika pemerintah (Imam) akan melakukan pembebasan tanah dengan otoritas *I'ta'* yang melekat padanya, maka rakyat atau pihak-pihak yang tanahnya terambil mempunyai hak untuk memperoleh ganti kerugian atau imbalan yang diambil dari uang baitul mal (kas negara) jika tidak ada ganti kerugian maka pemerintah melakukan kezaliman kepada rakyatnya, hal tersebut juga berlaku jika pemerintah atau pemimpin (Imam) memberikan ganti kerugian dengan tidak melindungi hak milik

¹⁶⁷ Ija Suintana, *Politik Ekonomi Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2010), hal. 146

rakyatnya dengan memberikan jaminan yang nyata atas kehidupan setelah pembebasan lahan tersebut.¹⁶⁸

Pada posisi ini memang negara dihadapkan pada dua kutub kepentingan yaitu kepentingan warga negara dan negara atas nama pembangunan, hanya saja dalam konteks *interpretasi* apa makna dan kriteria kemaslahatan atau kepentingan umum sebagai dasar pembenaran intervensi pemerintah atas hak tanah rakyat seringkali menjadi bias yang pada umumnya menggunakan paradigma kekuasaan untuk kepentingan kekuasaannya juga. Ketika kekuasaan negara tidak lagi memerankan fungsinya sebagai instrument untuk mengsejahterakan rakyatnya, maka konflik kepentingan antara rakyat dan negara dalam realitas sosial yang kerap disertai dengan aksi kekerasan merupakan bukti konkrit dimana batas-batas hak kepemilikan rakyat dan negara atas tanah tidak jelas bahwa kemungkinan terjadi penindasan.

Pasal 1 ayat (6) Perpres Nomor 65 Tahun 2006 mengatur tentang pelepasan hak atas tanah, Adapun yang dimaksud dengan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Pasal 1 ayat 9 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 memberikan pengertian, pelepasan atas tanah adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui Lembaga pertanahan. Pasal 1 ayat 9 Perpres Nomor 71 Tahun 2012 menyatakan

¹⁶⁸ *Ibid.*, hal. 148

pelepasan hak atas tanah adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Selain adanya istilah *I'ta'* yang sudah dijelaskan diatas, jika merujuk kepada kitab-kitab fiqh Islam khususnya pada bagian *mu'amalah* disini dapat dijumpai beberapa prinsip umum *mu'amalah* seperti jual beli, sewa-menyewa,, ataupun bagi hasil. Memang prinsip-prinsip *mu'amalah* diatas sangat umum dan tidak terbatas pada masalah tanah saja, meskipun demikian, justru keumuman terhadap prinsip-prinsip *mu'amalah* itulah yang membuat hukum Islam bersifat fleksibel sehingga prinsip-prinsip *mu'amalah* diatas dapat ditarik kepada bidang-bidang lain dengan syarat adanya kesamaan '*illah* (alasan) diantara bidang-bidang tersebut dengan prinsip-prinsip diatas. Berangkat dari pemahaman diatas hukum Islam banyak mengatur tentang pemutusan hubungan hukum antara seorang dengan harta kekayaan seperti dalam hubungan jual beli dimana penjual akan melepaskan hubungan dengan barang atau benda yang dijualnya kepada si pembeli dengan pemberian sejumlah uang yang telah disepakati oleh mereka.

Wujud dari praktek pengadaan tanah beserta pelepasan dan penyerahan hak atas tanah bagi pelaksana pembangunan untuk kepentingan umum yang telah dilakukan yaitu pada masa pemerintahan Khalifah Al-Walid bin Abdul Malik yang memerintahkan membebaskan tanah disekitar masjid Nabawi di Madinah untuk pelebaran masjid tersebut dengan cara memberikan ganti kerugian. Pemerintah boleh saja mengambil alih pengelolaan atas tanah apabila dipandang menyangkut atau berkaitan dengan kemaslahatan kaum muslimin.

Jual beli menurut pengertian fiqh adalah menukar suatu barang dengan barang yang lain dengan rukun dan syarat tertentu. Jual beli juga dapat diartikan menukar uang dengan barang yang diinginkan sesuai dengan rukun dan syarat tertentu. Setelah terjadinya jual beli yang dilakukan secara sah, dan setelah pembayaran diselesaikan, maka barang yang dijual menjadi milik pembeli sedangkan uang yang dibayarkan pembeli sebagai pengganti harga barang, menjadi milik penjual. Oleh karena itu, apabila kita menginginkan hak milik orang lain maka harus dengan penawaran harga atau dengan cara jual beli, contohnya pelepasan dan penyerahan hak atas tanah dalam prakteknya dilaksanakan pada pada zaman Rasulullah Saw ataupun pada masa Khalifah-khalifah yang ada serta sampai pada saat ini, pelaksanaannya dengan cara jual beli berupa uang pembayaran yang diberikan oleh penguasa dengan masyarakat.

Pemimpin dalam hal ini sebagai pemerintah bertanggung jawab penuh atas kondisi rakyat termasuk hal-hal yang menyangkut dengan hak-hak rakyat. setiap tindakan atau kebijakan para pemimpin yang menyangkut dan mengenai hak-hak rakyat yang dikaitkan dengan kemaslahatan rakyat banyak dan ditujukan untuk mendatangkan suatu kebaikan.¹⁶⁹ Dalam hal pengadaan tanah, untuk memenuhi kemaslahatan untuk semua pihak pemimpin dalam hal ini harus mencari jalan terbaik sehingga tidak menderai perasaan pemilik hak atas tanah tersebut dan menghindari tindak sewenang-wenang yang dapat merugikan pihak tertentu.

¹⁶⁹ Imam Musbikin, *Qawaid Al-Fiqhiyah*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), hal.

Adapun dalam Islam tidak membenarkan mencabut hak milik orang lain tanpa adanya kerelaan dari pemiliknya. karena hak milik pribadi dalam Islam benar-benar dihargai dan dihormati. Sehingga cara memperoleh hak milik dalam Islam diatur sedemikian rupa. Bila seseorang mengingkari hak milik setidaknya sesuai dengan hukum Islam. Seperti contoh jual beli atau tawar-menawar dengan harga yang sepadan dan sesuai kesepakatan. Hal ini sebagai bukti dalam Islam.

Selain pada hal diatas dalam hal kegiatan pengadaan tanah, Islam mengatur beberapa aspek yaitu sebagai berikut:

1. Menjaga kehormatan manusia

Nilai kehormatan manusia telah dijelaskan di dalam Al-Qur'an, yang berbunyi:¹⁷⁰

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى
كَثِيرٍ مِّمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا

Artinya: Dan sesungguhnya telah Kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkut mereka di daratan dan di lautan, Kami beri mereka rezeki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan. (QS. Al-Isra' (17): 70)

¹⁷⁰ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya...*, hal. 282

Ayat diatas memberikan kesimpulan bahwa memiliki tanah perlu diberi jasa tersendiri yang dapat meningkatkan taraf hidupnya, bukan sebaliknya, rakyat akan semakin lebih sengsara.

2. Keadilan

Pemerintah dalam pembebasan tanah masyarakat harus bertindak adil dikarenakan jasa yang telah dikorbankan oleh pemilik tanah sudah begitu besar, tidak hanya mengorbankan tanah saja akan tetapi harus kehilangan mata pencaharian mereka.

3. Mengutamakan manfaat dan menghilangkan kemudharatan

Pembangunan merupakan sarana untuk rakyat dengan kata lain yaitu untuk kemaslahatan umum, maka jangan sampai masyarakat justru menjadi korban pembangunan tersebut.

4. Kesukarelaan

Islam memandang bahwa pada dasarnya pembebasan tanah rakyat untuk kepentingan apapun hanya bisa dilaksanakan atas dasar prinsip kesukarelaan dari pihak pemilik baik dalam bentuk jual beli, I'ta', hibah, wakaf atau yang lainnya. Dalam jumlah jual beli prinsip suka rela kedua belah pihak dalam penentuan harga, penyerahan barang maupun hal-hal lainnya yang menjadi keperluan kedua belah pihak tetap berlaku.¹⁷¹

¹⁷¹ Yusri Romadhon. *Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Proses Pengadaan Tanah Perkebunan untuk Pembangunan Jalan (Studi di Pekon Penggawa V Tengah dengan Pekon Menyancang Kecamatan Karya Penggawa Kabupaten Pesisir Barat, Lampung)*. (Lampung: Uinversitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2021), hal. 53-54