

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Gambaran Umum

a. Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang

Kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, serta masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah. Objek pengadaan tanah adalah tanah atau pekarangan, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, dan benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai. Pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti rugi atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Ganti Kerugian tersebut adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.

Rencana pemerintah membangun Jalan Tol Pejagan-Pemalang total panjang 57,50 Km yang memiliki 4 seksi, yaitu Seksi 1 (Pejagan – Brebes Barat) dengan panjang 14,2 Km yang telah beroperasi pada bulan Juni 2016, Seksi 2 (Brebes Barat – Brebes Timur) sepanjang 6 Km beroperasi pada bulan Juni 2016, Seksi 3 (Brebes Timur – Tegal Timur) panjang 10,4 Km dan Seksi 4 (Tegal Timur – Pemalang) yang memiliki panjang 26,9 Km. Pengusahaan

Jalan Tol Pejagan – Pemalang dilaksanakan oleh PT. Pejagan Pemalang Tol Road dengan nilai investasi Rp 6,84 Triliun dan biaya konstruksi Rp 3,39 Triliun. Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol ditandatangani pada 21 Juli 2006 diamandemen pada 7 Juli 2011 dengan masa konsensi 45 tahun sejak Surat Perintah Mulai Konstruksi (SPMK).¹

Menurut wawancara Kepala Pusat Komunikasi Publik Kementerian Pekerjaan Umum, Danis H. Sumadilaga menerangkan bahwa pembangunan infrastruktur jalan tol ini diperlukan untuk mendukung peningkatan kebutuhan ekonomi, tapi terhambat masalah pembebasan lahan yang akan digunakan untuk jalan tol. Selain itu menurut wawancara Kasubdit Pengadaan Tanah, Achmad Herry Marzuki menjelaskan bahwa pihaknya mengalami kesulitan dalam melakukan pembebasan beberapa tanah untuk sembilan ruas tol dari Cikopo-Surabaya.²

b. Tata Ruang Pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang

1) Tata Ruang Nasional

Rencana pembangunan Tol Pejagan-Pemalang menjadi salah satu prioritas yang disebut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Pasal 18, tentang Sistem Jaringan Transportasi Nasional, ayat (5) disebutkan bahwa Jalan tol dikembangkan untuk mempercepat perwujudan jaringan jalan bebas hambatan sebagai bagian dari jaringan jalan nasional.

Termasuk salah satunya Jalan Tol Pejagan-Pemalang, ruas jalan tol

¹Observasi panitia pengadaan tanah di Kabupaten Tegal, 10 Juni 2016.

²Wawancara dengan Danis H. Sumadilaga Ketua pusat komunikasi publik pekerjaan umum, pada 29 Agustus 2018 pukul 09.00 WIB. di Tegal.

tersebut termasuk salah satu jalan bebas hambatan di Jawa Tengah yang menjadi prioritas pemerintah untuk dibangun.

2) Tata Ruang Provinsi Jawa Tengah

Rencana Tol Pejagan-Pemalang juga menjadi salah satu prioritas pembangunan, seperti dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 tahun 2010 Mengenai perencanaan tata ruang di wilayah provinsi Jawa Tengah tahun 2009-2029. Pembangunan jalan Tol dimaksudkan mewujudkan Sistem Jaringan Prasarana Wilayah Propinsi yang dapat mendukung pengembangan Kawasan Strategis yang ada di Jawa Tengah.

3) Tata Ruang Kabupaten Tegal

Perencanaan tentang struktur ruang di wilayah kabupaten mendeskripsikan tentang sistem pusat kegiatan di wilayah kabupaten dimana memberikan layanan di kawasan perkotaan hingga di kawasan perdesaan disekitarnya yang berada dalam wilayah kabupaten, Kemudian dihubungkan dengan sistem jaringan prasarana di wilayah utama yang mengintegrasikan kesatuan wilayah kabupaten, serta didukung dan atau dilengkapi dengan sistem jaringan prasarana lainnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perencanaan sistem jaringan prasarana di wilayah kabupaten, yang meliputi rencana sistem jaringan prasarana utama dan lainnya. Sistem jaringan transportasi darat merupakan salah satu sistem jaringan prasarana utama yang akan dikembangkan. Rencana pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang, selain tertuang secara eksplisit dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Propinsi, serta tertuang dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)

Kabupaten/Kota. Dalam hal ini Kabupaten Tegal mempunyai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) 2011-2031, Perda Kabupaten Tegal Nomor 2 tahun 2011, Pasal 17 ayat 1(a) tentang pengembangan jalan bebas hambatan yang menghubungkan Kanci – Pejagan, Pejagan – Pemalang, dan Pejagan – Cilacap.

2. Pelaksanaan Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah sangatlah memiliki pengaruh yang cukup besar untuk suatu pembangunan, tidak termasuk dengan pembangunan sarana dan prasarana bagi kepentingan umum, salah satunya adalah pembangunan Infrastruktur berupa jalan bebas hambatan (Jalan Tol). Tanpa adanya Pembebasan Tanah tidak mungkin pembangunan jalan Tol Trans Jawa Ruas Pejagan-Pemalang di Kabupaten Tegal dapat dilaksanakan. Pembangunan jalan tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal ini sendiri mengacu pada Perpres 36 Tahun 2005 jo. Perpres 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Sementara mekanisme pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (PerKaBPN) No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.³ Mengenai tahapan kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal adalah sebagai berikut:

a. Pengajuan Permohonan dan Penetapan Lokasi

³Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (PerKaBPN) No. 3 Tahun 2007. hlm. 43

Pengajuan permohonan tersebut dituangkan dalam bentuk proposal, pengajuan proposal untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Pejagan-Pemalang dilakukan oleh pihak instansi yaitu Dirjen Bina Marga Kementerian Pekerjaan Umum kepada Kantor Pertanahan Provinsi Jawa Tengah, setelah permohonan diajukan maka diadakan koordinasi dengan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam hal ini Gubernur Jawa Tengah, kemudian Gubernur memerintahkan Kepala Kantor Pertanahan Provinsi Jawa Tengah untuk melakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait, dalam hal ini Pemerintah Daerah dari masing-masing daerah yang terkena pembangunan jalan tol baik bupati/walikota tiap-tiap daerah, kantor pertanahan tiap-tiap daerah yang terkena pembangunan jalan tol, dan instansi-instansi tiap daerah yang terkait dengan pembangunan jalan tol tersebut.

Pengkoordinasian tersebut dilakukan untuk melakukan penelitian kesesuaian lahan yang dimohonkan untuk pembangunan, apakah sesuai dengan peruntukannya atau tidak, tentu saja dengan mempertimbangkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) baik Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional, Provinsi, maupun Kabupaten/Kota. Setelah prosedur/pengkoordinasian tersebut dilakukan dan sudah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota yang terkena pembangunan jalan tol Trans Jawa itu maka Gubernur akan mengeluarkan Surat Keputusan (SK) ijin penetapan lokasi.

b. Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah (P2T)

Panitia pengadaan tanah mempunyai peran utama dalam pembebasan dan pelaksanaan pengadaan tanah. Panitia Pengadaan Tanah (P2T) merupakan kepanjangan tangan pemerintah sebagai aparatur yang menduduki barisan

terdepan, dalam setiap pengadaan tanah baik tanah untuk kepentingan umum maupun kepentingan lainnya.

Panitia ini dibentuk setelah surat penetapan persetujuan lokasi oleh Gubernur tersebut di keluarkan. Dengan di keluarkannya surat keputusan Gubernur Nomor 620/1/2012 tertanggal 10 Januari 2012 tentang Perpanjangan Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Provinsi Jawa Tengah, maka proses pengadaan tanah sudah dapat dilakukan. Untuk mempercepat pembangunan jalan Tol Trans Jawa Tersebut, maka setiap pemerintah daerah yang daerahnya terkena pembangunan jalan tol trans jawa harus membentuk panitia pengadaan tanah (P2T).

Adapun Panitia Pengadaan Tanah untuk pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang diuraikan dalam tabel dibawah ini:

Tabel 1.1 Susunan Panitia Pengadaan Tanah

(Sumber : Surat Keputusan Bupati Nomor 141/002.B)⁴

No	Jabatan Dalam Dinas	Kedudukan Dalam Panitia
1	Sekretaris Daerah Kabupaten Tegal	Ketua merangkap Anggota
2	Asisten I Sekda Kabupaten Tegal	Wakil Ketua Merangkap Anggota

⁴Surat Keputusan Bupati Nomor 141/002.B

3	Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Tegal	Sekretaris merangkap Anggota
4	Kepala Bagian Pemerintahan Setda Kabupaten Tegal	Anggota
5	Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tegal	Anggota
6	Kepala Dinas Pertanian, Kehutanan dan Konservasi Tanah Kabupaten Tegal	Anggota
7	Kepala Bagian Hukum, Organisasi dan Ketertiban Setda Kabupaten Tegal	Anggota
8	Camat Setempat	Anggota
9	Kepala Desa/Kelurahan Setempat	Anggota

c. Penyuluhan atau Sosialisasi

Tim Pengadaan Tanah (TPT) dan Panitia Pengadaan Tanah (P2T) Kabupaten Tegal melaksanakan sosialisasi/penyuluhan untuk menjelaskan

manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat serta dalam rangka memperoleh kesediaan dari para pemilik. Sosialisasi/penyuluhan dilaksanakan ditempat yang ditentukan dalam surat undangan yang dibuat oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Tegal. Di Kabupaten Tegal ini sendiri sosialisasi dilakukan di tiap-tiap balai desa bagi desa yang wilayahnya terkena proyek pembangunan jalan tol itu sendiri. Desa Sidakaton yang merupakan daerah yang di tinjau oleh penyusun merupakan desa yang terkena pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Tol Pejagan-Pemalang. Sosialisasi dilakukan oleh pihak Tim Pengadaan Tanah (TPT) dan Panitia Pengadaan Tanah (P2T) dengan mengumpulkan sejumlah warga yang tanahnya akan dibebaskan dengan segenap pemerintah desa dan di dampingi oleh pihak kepolisian sekitar untuk memusyarahkan terkait pengadaan tanah tersebut untuk kepentingan jalan tol.

Mengenai hal tersebut penyusun mewawancarai Kassubag pertanahan Tegal anggota panitia pengadaan tanah untuk kepentingan umum dinyatakan oleh Makmuri, dalam wawancaranya:

“Penyuluhan dilakukan kepada warga agar memberitahu sekaligus memberi pemahaman tentang akan di adakannya pengadaan tanah untuk kepentingan jalan tol yang akan mengaitkan atau melakukan pembebasan tanah di wilayah mereka” wawancara Rabu, 12 September 2018 pukul 09.00 WIB.⁵

Terkait hal ini penyusun juga melakukan penelusuran terkait sosialisasi tersebut, memang diadakannya sosialisasi mengajak seluruh warga pihak terkait yang tanahnya akan di bebaskan serta mengajak seluruh pemerintah

⁵Wawancara dengan Makmuri Kasubbag Tegal Rabu, 12 September 2018 pukul 09.00 WIB, di tegal.

desa setempat untuk mengikuti sosialisasi yang diadakan oleh tim panitia pengadaan tanah.

d. Pengukuran dan Penentuan batas-batas Jalan

Setelah diadakan sosialisasi dan penyuluhan mengenai rencana adanya pembangunan Jalan Tol ruas Pejagan-Pemalang tersebut, TPT dan P2T Kabupaten Tegal memulai kegiatan pengadaan tanah dengan melakukan pengukuran dan pemasangan patok. Pemasangan patok tersebut dilakukan oleh Tim Pengadaan Tanah (TPT) dengan dasar pemasangan patok itu maka dilakukan pengukuran dan penentuan batas-batas bidang tanah yang terkena rencana pembangunan jalan tol oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Tegal.

e. Pendataan

Setelah dilakukan pengukuran dan penentuan batas-batas jalan pada lokasi yang terkena proyek pembangunan jalan tol tersebut, kemudian dilakukan pendataan. Pendataan tersebut dilakukan untuk mengetahui secara jelas dan terperinci terkait dengan kondisi fisik dan nonfisik tanah yang terkena proyek pembangunan Jalan Tol tersebut. Pendataan tersebut dilakukan oleh Satuan Tugas (Satgas).

f. Pengumuman Hasil Pendataan

Setelah dilakukan pendataan Atas Kondisi fisik maupun non fisik tanah tersebut maka dilakukan pengumuman hasil pendataan yang telah dilakukan. Pengumuman hasil tersebut ditempel di Kantor Desa dan Kecamatan setempat serta di Kantor Pertanahan selama 30 Hari. Penempelan Hasil Pendataan tersebut dilakukan dalam rangka memberikan kesempatan kepada warga masyarakat untuk mengajukan keberatan atas hasil pendataan tersebut. Selain dilakukan penempelan pengumuman hasil pendataan di kantor kecamatan dan

kantor desa tersebut dilakukan pengumuman juga dilakukan melalui website selama 7 Hari dan juga melalui media massa.

g. Musyawarah harga dan penetapan bentuk dan besarnya Ganti Kerugian

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah, tahapan musyawarah dan penetapan bentuk besarnya ganti rugi sangat berpengaruh besar demi tercapainya pelaksanaan pengadaan tanah. Akan tetapi banyak terjadi ketidaksepakatan mengenai besarnya ganti kerugian dan bentuk ganti rugi yang diberikan pihak yang membutuhkan tanah dengan para pemilik tanah, sehingga dapat menimbulkan permasalahan besar dalam pengadaan tanah. Musyawarah merupakan cara terbaik dalam penentuan besarnya ganti rugi dan apabila dengan cara musyawarah dapat dicapai kesepakatan antara pemilik tanah dengan instansi yang memerlukan tanah dapat dikatakan sebagai keputusan tertinggi, terbaik dan tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lain.

Pelaksanaan musyawarah dilaksanakan untuk menetapkan besarnya ganti rugi yang akan diberikan oleh Tim Pengadaan Tanah kepada warga yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol sesuai dengan prinsip-prinsip musyawarah yang tertuang dalam pasal 31-38 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dimana dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk proyek Jalan Tol Trans Jawa tersebut proses negosiasi/musyawarah ganti rugi memang banyak mendapat kendala, sehingga proses musyawarah dan pendekatan terus dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah kepada warga yang tanahnya terkena proyek pembangunan Jalan Tol.

Proses musyawarah ini dilakukan berkali-kali dan hal-hal yang dibahas dalam musyawarah tersebut meliputi:

- 1) Rencana pembangunan untuk kepentingan umum dilokasi tersebut;
- 2) Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.

Musyawarah bentuk/dan atau besarnya ganti rugi berpedoman pada:

- 1) NJOP (Nilai Jual Objek Pajak)
- 2) Kesepakatan Para pihak
- 3) Hasil penilaian

Dalam hal permusyawarahan penentuan harga penyusun melakukan wawancara dengan pihak panitia pengadaan tanah (P2T) PT. Waskita Karya serta warga sekitar Desa Sidakaton mengenai musyawarah penentuan harga serta besar tidaknya kerugian, dalam wawancaranya “Terkait penentuan harga besar atau kecilnya kerugian yang di alami warga itu tergantung letak, luas dan nilai jual tanah atau bangunan yang akan dibebaskan untuk kepentingan jalan tol yang sudah selesai” wawancara pada tanggal 12 September 2018 pukul 11.30 WIB.⁶

Dari penjelasan wawancara tersebut penyusun dapat mengidentifikasi yang terjadi dalam penentuan ganti rugi secara musyawarah, dalam hal ini antara pihak panitia pengadaan tanah dan warga merundingkan terkait nilai jual objek pajak, letak denah lokasi tanah, dan nilai jual bangunan di atas tanah. Perundingan terkait penentuan ganti rugi tersebut memang menuai banyak hal spesifikasi terkait ganti rugi yang di berikan oleh warga, ada yang sesuai dengan warga ada yang tidak sesuai menurut warga hingga menimbulkan permasalahan pengadaan tanah yang terhambat.

⁶Wawancara dengan Agus. R panitia pengadaan tanah PT. Waskita Karya,Putra Kamba,pada tanggal 12 September 2018 pukul 11.30 WIB di Tegal.

h. Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak

Dari hasil musyawarah dan penetapan besarnya ganti rugi bagi warga yang setuju dengan harga yang ditentukan oleh panitia, maka akan dibuatkan buku tabungan oleh panitia pengadaan tanah. Dimana dengan buku tabungan tersebut maka uang ganti rugi akan langsung di transfer oleh panitia pengadaan tanah kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan jalan tol melalui rekening tersebut. Hal ini dilakukan untuk mengurangi kecurang-kecurangan oknum yang tidak bertanggung jawab yang nantinya akan merugikan masyarakat tersebut.

Menanggapi hal tersebut penyusun melakukan wawancara dengan warga pihak terkait yang terkena pengadaan tanah ibu Sainah, “Pembayaran Ganti Rugi di lakukan setelah deal antara pihak pemilik tanah dengan pihak panitia pengadaan tanah terkait sepakat atau tidaknya tanahnya di lepas dan harga yang ditawarkan oleh pihak panitia, ada juga yang tidak sepakat dengan ganti rugi yang diberikan oleh pihak panitia hal tersebut menimbulkan perdebatan penawaran harga hingga regulasi penawaran sesuai dan ada yang tidak sesuai” wawancara Kamis, 13 September 2018 pukul 08.00 WIB.⁷

Berdasarkan wawancara diatas penyusun menganalisa ada ketidaksepakatan dalam akad antara pihak panitia dengan warga yang tanahnya akan dibebaskan, maka dari itu timbul ketidakpastian yang membuat permasalahan timbulnya ganti rugi yang tidak sepakat, dalam hal ini penyusun menganggap karena memang regulasi harga yang ditawarkan oleh panitia belum tentu sesuai dengan yang diinginkan oleh warga.

3. Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Pemberian Ganti Rugi

⁷Wawancara dengan Ibu Sainah Warga Pemilik Tanah, pada Kamis, 13 September 2018 pukul 08.00 WIB, di Tegal.

Dalam setiap pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, selalu ada kendala yang dihadapi. Dalam pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Tol Pejagan-Pemalang di Kabupaten Tegal ini adapun kendala-kendala yang dihadapi sebagai berikut :

a. Terjadinya jual beli lahan secara bebas

Terjadinya jual beli lahan (Tanah Dijual) yang dilakukan oleh pemilik tanah secara bebas, tanpa melaporkan ke pihak-pihak yang berwenang terhadap persoalan tanah, dalam hal ini BPN. Bahkan terdapat proses pengalihan hak atas tanah secara dibawah tangan, disisi lain tanah yang dimiliki sebelumnya telah ditetapkan sebagai lokasi yang dilintasi/terkena rencana pembangunan jalan tol tersebut. Setelah ditelusuri lebih jauh mengenai hal tersebut, terdapat 2 alasan kenapa beberapa masyarakat melakukan hal tersebut, yaitu : Masyarakat tidak mengetahui akan hal tersebut dan dalam hal masyarakat mengetahui hal tersebut masyarakat tetap menjual tanahnya karena himpitan ekonomi dan kebutuhan masyarakat yang terus berkembang.

Menanggapi kejadian yang terjadi penyusun melakukan wawancara dengan warga disekitar kejadian pembebasan tanah untuk kepentingan jalan tol, yakni dengan ibu Weni Pemilik warteg sekitar proyek pembangunan jalan tol menurutnya⁸ “Ada yang sengaja menjual tanahnya agar mendapat keuntungan yang besar hingga rela menjadi calo atau makelar untuk terkait penjualan tanahnya untuk jalan tol, hal tersebut apabila pemilik tanah untung dia akan kaya mendadak bahkan setelah menjual tanahnya untuk jalan tol bisa

⁸Wawancara dengan Ibu Weni Pemilik Warteg, pada Kamis 14 September 2018 pukul 16.00 WIB, di Tegal.

membeli rumah yang mewah dan mobil yang baru” wawancara Kamis, 13 September 2018 pukul 09.00 WIB.

Analisa penyusun terhadap permasalahan yang terjadi yakni mengenai pemberian ganti rugi yang belum menunjukkan kepastian dan tindak kecurangan yang dilakukan oleh pihak oknum tertentu, oleh karena itu perlu penegasan yang dilakukan panitia pengadaan tanah agar untuk bersikap tegas terkait mafia pemilik tanah agar tidak terjadi penjualan tanah secara bebas.

b. Adanya Kepemilikan tanah yang *Absentee*/Guntai

Maksudnya kepemilikan tanah *absentee*/guntai disini adalah dimana pemilik tanah tidak berada/atau berdomisili di wilayah dimana tanah tersebut berada, seperti kasus yang terjadi di lapangan dimana pemilik tanah rata-rata berada diluar kota sebagai perantau pedagang warung tegal (WARTEG) yang jumlahnya cukup banyak yang menginvestasikan uangnya dengan membeli tanah di daerahnya tersebut. Ini dapat mempengaruhi pasaran harga tanah, karena si pemilik tidak merasa perlu buru-buru menjual tanahnya dengan alasan apapun, termasuk untuk jalan tol.

Terkait terjadinya kepemilikan tanah *absentee*/guntai penyusun melakukan wawancara dengan bapak Sanawi selaku pemilik tanah yang berada di desa sidakaton tetapi sudah menetap dijakarta sebagai pedagang warung tegal (WARTEG), “memang warga didaerah sini itu kebanyakan perantauan pedagang warteg yang sudah lama dijakarta jika pulang kedesa itu sewaktu-waktu saja dan memang kalo lebaran idul fitri tiba” wawancara Kamis,13 September 2018 pukul 12.30 WIB.⁹

⁹Wawancara dengan Bapak Sanawi Pemilik Warteg yang merantau ke luar kota, pada Kamis 13 September 2018 pukul 12.30 WIB, di Tegal.

Memperhatikan kejadian yang terjadi penyusun menganalisa bahwa rata-rata penduduk di desa Sidakaton merupakan perantau yang tidak pasti pulang atau perginjanya dan tidak selalu di daerah tersebut, maka tanah yang guntai terjadi karena pemilik tanah itu pergi meninggalkan tanah dan bangunannya yang dihuni, di selain itu pemilik tanah juga ada yang menginvestasikan tanahnya untuk di tanami tanaman bawang, karena memang di daerah tersebut ada 140 hektar tersendiri ladang bawang yang berada di desa tersebut.

c. Tidak Sepakat Dengan Harga Yang Ditawarkan

Berdasarkan Perpres nomor 65 tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Untuk Kepentingan Umum, dijelaskan bahwa penentuan harga ganti rugi dilihat dari Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dan harga riil atau harga pasar dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak berjalan. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal tersebut sebagian besar masyarakat masih tidak setuju dengan harga yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah.

Dalam setiap pengadaan tanah, selalu saja ada kendala yang dihadapi. Maka perlu adanya upaya-upaya dari panitia pengadaan tanah untuk mengatasi kendala tersebut, diantaranya:

1) Peran Aktif Panitia Pengadaan Tanah

Dalam melakukan pengadaan tanah, panitia pengadaan tanah melakukan musyawarah mufakat baik dalam menentukan besarnya ganti rugi maupun bentuk ganti rugi kepada warga yang tanahnya terkena pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes. Musyawarah mufakat ini diperlukan mengingat bahwasanya kendala yang paling banyak

di temui saat melakukan pengadaan tanah yaitu tidak adanya kesepakatan harga antara panitia pengadaan tanah dengan warga yang memiliki tanah.

2) Mediasi dan Pendekatan Secara Persuasif

Setelah melakukan musyawarah mufakat kepada warga yang tanahnya terkena pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes, Kemudian upaya lain yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah yaitu melakukan mediasi dan pendekatan secara persuasif. Mediasi dilakukan kepada masyarakat yang belum sepakat mengenai besarnya ganti rugi yang ditawarkan oleh panitia pengadaan tanah. Bagi masyarakat yang belum setuju menerima besarnya ganti rugi yang telah ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah maka akan dilakukan musyawarah kembali untuk menentukan besarnya ganti rugi hingga sepakat.

Setelah musyawarah tersebut belum juga menemui kata mufakat mengenai ganti rugi yang ditetapkan maka dilakukan mediasi kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes. Mediasi merupakan cara yang tepat untuk menyelesaikan masalah tanpa melalui pengadilan. Mediasi tersebut dilakukan oleh panitia pengadaan tanah kepada masyarakat bertujuan untuk membujuk masyarakat agar mau melepaskan tanahnya tersebut.

3) Pemahaman dan Pengertian Mengenai Fungsi Sosial Tanah

Selain musyawarah mufakat dan mediasi yang dilakukan panitia pengadaan tanah tersebut, hal lain yang dilakukan adalah dengan cara memberikan pemahaman dan pengertian mengenai fungsi sosial tanah. Pemahaman tersebut dilakukan oleh panitia pengadaan tanah kepada masyarakat dengan cara sosialisasi kepada masyarakat yang tanahnya

terkena pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes. Sosialisasi tersebut dilakukan oleh panitia pengadaan tanah di 4 kecamatan yang terdiri dari 20 desa di kabupaten brebes.

Panitia pengadaan tanah melakukan sosialisasi sebanyak Sembilan (9) kali di 20 desa tersebut, sosialisasi tersebut membahas tentang akan diadakannya pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes. Sehubungan dengan akan diadakannya pembangunan Jalan Tol tersebut, panitia pengadaan tanah memberikan pemahaman kepada pemilik tanah bahwa setiap tanah memiliki fungsi sosial yang dapat digunakan untuk pembangunan kepentingan umum. Tanah yang dimiliki warga bukanlah hak mutlak yang dapat dimilikinya, akan tetapi tanah tersebut dapat digunakan untuk kepentingan bangsa. Banyak warga yang tidak tahu akan hal ini, oleh sebab itu perlu dilakukannya sosialisasi mengenai fungsi sosial atas tanah tersebut kepada warga oleh panitia pengadaan tanah.

B. Pembahasan

1. Prosedur Pelaksanaan dan Penetapan Pemberian Ganti Rugi

Prosedur Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang di Kabupaten Tegal tersebut dilakukan dengan cara pelepasan hak atas tanah, pelepasan hak atas tanah yang dilakukan oleh negara terhadap hak perorangan maupun lembaga. Sebenarnya merupakan hak negara untuk menguasai, mengelola, dan mengatur semua yang berkaitan dengan tanah, tetapi negara sendiri dalam menggunakan haknya yang berkaitan dengan tanah tidak bisa sewenang-wenang dan secara otoriter melaksanakan keinginannya karena ada ketentuan yuridis yang harus ditaati oleh negara itu sendiri.

Seperti kewajiban memberikan kompensasi terhadap warga yang tanahnya terkena pelepasan hak untuk pelaksanaan pembangunan. Berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang di Kabupaten Tegal dilaksanakan berpedoman pada Peraturan Kepala BPN RI No. 3 Tahun 2007 dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Jo Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005.

Sesuai dengan ketentuan yang termuat dalam Peraturan Kepala BPN dan Peraturan Presiden tersebut mengenai pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum guna membangun Jalan Tol Pejagan-Pemalang di Kabupaten Tegal, untuk pembangunan Jalan Tol ini diperlukan adanya pengadaan tanah yaitu dengan melakukan pelepasan hak atas tanah warga disepanjang proyek tersebut berlangsung. Sesuai dengan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah No.620/1077/2012 tanggal 11 Januari 2012 tentang Perpanjangan Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Provinsi Jawa Tengah. Pelaksanaan pengadaan tanah guna pembangunan Jalan Tol Pejagan Pemalang di Kabupaten Tegal ini berpedoman pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku demi terciptanya kelancaran pembangunan Jalan Tol dan pemerintah mempunyai dasar hukum dalam bertindak.

Peraturan dan dasar hukum pengadaan tanah untuk pelepasan hak atas tanah yaitu : UUD 1945, UU No.5 Tahun 1960, Perpres No.65 Tahun 2006 Jo Perpres No. 36 Tahun 2005, dan PerKaBPN No. 3 Tahun 2007. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal ini instansi yang memerlukan tanah meminta/memohon kepada Gubernur/Walikota/Bupati selaku kepala daerah agar mengeluarkan surat

penetapan lokasi pembangunan.¹⁰ Dalam pembangunan jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal ini pihak yang membutuhkan tanah dalam hal ini Dirjen Bina Marga Kementrian Pekerjaan Umum membuat surat permohonan Nomor Um 01.03-Db/555 Tertanggal 22 Nopember 2011 Perihal Permohonan Perpanjangan Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) Ruas Jalan Tol Trans Jawa di Provinsi Jawa Tengah kepada Gubernur Jawa Tengah. Kemudian setelah surat permohonan tersebut di kirimkan kepada Gubernur Jawa Tengah, lalu surat tersebut medapat tanggapan dari Gubernur Jawa Tengah. Tanggapan tersebut dapat dilihat dengan di keluarkannya surat Nomor 620/1077/2012 tentang Perpanjangan Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Provinsi Jawa Tengah yang dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah yang disahkan oleh Gubernur Jawa Tengah.

Kemudian setelah surat penetapan lokasi tersebut keluar dilakukan pembentukan Panitia Pengadaan Tanah (P2T), Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah (P2T) itu berpedoman pada Keputusan Bupati Tegal Nomor 141/002.B Tahun 2008 dengan susunan panitia yang dapat dilihat dilampiran. Kemudian setelah di bentuk panitia pengadaan tanah tersebut, panitia pengadaan tanah melakukan tugasnya antara lain: melakukan penyuluhan/sosialisasi kepada masyarakat. Sosialisasi tersebut dilakukan di 20 Desa yang tersebar di 4 Kecamatan. Panitia Pengadaan Tanah (P2T) melakukan sosialisasi di masing-masing balai desa di desa yang terkena pembangunan jalan Tol Trans Jawa tersebut. Panitia Pengadaan Tanah memberikan undangan kepada warga yang tanahnya terkena pembangunan jalan tol untuk menghadiri sosialisasi di balai

¹⁰Peraturan Presiden No.65 Tahun 2006 Jo Perpres No. 36 Tahun 2005, dan PerKaBPN No. 3 Tahun 2007. Hlm 72

desa. Dari hasil penelitian penulis, Sosialisasi tersebut dilakukan kurang lebih 9 kali oleh panitia pengadaan tanah terhadap warga.

Setelah dilakukan sosialisasi mengenai pembangunan jalan tol Trans Jawa Tersebut, maka dilakukan pengukuran dan pemasangan patok yang dilakukan oleh Tim Pengadaan Tanah (TPT) dengan dasar pemasangan *patok* itu maka dilakukan pengukuran dan penentuan batas-batas bidang tanah yang terkena rencana pembangunan Jalan Tol oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Brebes. Pemasangan patok tersebut dilakukan Tim Pengadaan Tanah (TPT) dibantu perangkat desa dan warga sekitar. Setelah dilakukan pengukuran dan pemasangan patok tersebut kemudian dilakukan inventarisir/pendataan yang dilakukan oleh Satuan Tugas (Satgas). Satgas tersebut mendata tentang tanah, benda-benda diatas tanah yang terkena pembangunan Jalan Tol tersebut. Kemudian pendataan pendataan yang telah dilakukan tersebut diberikan kepada panitia pengadaan tanah. Dimana hasil pendataan tersebut nantinya akan diumumkan kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan jalan tol. Hasil pendataan tersebut yang sudah di peroleh kemudian di umumkan oleh panitia pengadaan tanah melalui website dan juga melalui media massa, bukan hanya melalui website dan media massa saja pengumuman tersebut juga di tempel oleh panitia pengadaan tanah di kantor kecamatan, hal ini dilakukan untuk memberitahukan kepada masyarakat yang tidak memiliki akses informasi. Pengumuman mengenai pendataan tersebut dilakukan untuk memberikan kesempatan kepada warga masyarakat untuk mengajukan keberatan atas hasil pendataan tersebut.

Setelah dilakukan pengumuman hasil pendataan tersebut dan tidak ada yang salah mengenai pendataan itu, kemudian dilakukan musyawarah untuk menentukan harga dan penetapan besarnya ganti rugi oleh panitia pengadaan

tanah dengan pemilik tanah hak tersebut. Panitia pengadaan tanah dalam menentukan besarnya ganti rugi berpedoman pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) terakhir dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) berjalan yang ada dari tanah tersebut. Sehingga di tetapkan harga Terendah sebesar Rp. 228.800,00 dan harga Tertinggi sebesar Rp. 420.000,00. Namun harga tersebut tidak langsung di setuju oleh masyarakat pemilik tanah, mereka meminta harga yang lebih dari yang di tetapkan oleh panitia pengadaan tanah. Namun panitia pengadaan tanah melakukan pendekatan-pendekatan secara personal kepada orang yang tanahnya tidak setuju dibebaskan agar tanah tersebut dapat di bebaskan. Pendekatan tersebut bisa dibidang efektif, dari 2214 bidang tanah yang di tergetkan tinggal 10 bidang tanah saja yang belum dibebaskan. 10 bidang tanah tersebut pemiliknya meminta ganti rugi yang amat tinggi kepada panitia pengadaan tanah, sehingga sampai sekarang tanah tersebut masih belum bisa dibebaskan.

Setelah melakukan musyawarah dan penetapan ganti rugi tersebut, maka dilakukan pembayaran mengenai ganti rugi tersebut. Pembayaran ganti rugi yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah disini bisa dikatakan sangat inovatif, karena pembayarannya tidak dilakukan langsung kepada masyarakatnya, tetapi masyarakat yang setuju tanahnya dibebaskan tersebut di buat rekening/tabungan baru untuk menerima ganti rugi tersebut. Dibuat rekening baru tersebut dengan tujuan agar uang ganti ruginya bisa langsung di transfer kepada pihak yang memiliki tanah, agar warga pemilik tanah tidak terkena uang potongan-potongan yang dilakukan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab yang tentunya akan merugikan warga itu sendiri.

Dari penelitian yang penyusunmelakukan mengenai prosedur pelaksanaan pengadaan tanah dan pemberian ganti rugi dalam pembangunan Jalan Tol Trans

Jawa di Kabupaten Tegal ini, panitia pengadaan tanah dalam menetapkan besarnya ganti rugi hanya berpedoman pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) berjalan dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) terakhir saja. Sehingga di tetapkan harga Terendah sebesar Rp. 228.800,00 dan harga Tertinggi sebesar Rp. 420.000,00. Seharusnya panitia pengadaan tanah dalam menetapkan besarnya ganti rugi tidak hanya berpatok pada NJOP saja, karena begitu vitalnya ganti rugi maka ganti rugi itu minimal harus sama dan senilai dengan hak-hak dan pancaran nilai atas tanah yang akan digusur. Bila tidak senilai, namanya bukan ganti rugi, tetapi sekadar pemberian pengganti atas tanahnya yang tergusur. Prinsip dan tujuan UUPA harus dimaknai bahwa ditempuhnya prosedur pengusuran tidak berarti akanmerendahkan nilai ganti rugi tanah, bangunan dan tanamannya serta serta benda-benda lain yang melekat pada bangunan dan tanah¹¹ (Sutedi, 2008: 184).

Menurut pendapat penyusun, dalam pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, khususnya dalam pemberian ganti rugi. Dalam memberikan ganti rugi jangan hanya memberikan ganti rugi dalam bentuk materiil saja namun juga dalam bentuk imateriil. Penetapan ganti rugi secara normatif yang berlaku hanya memberi ganti rugi kepada tanah, bangunan, tanaman, dan benda lain yang terkait yang dipergunakan oleh pemerintah, dengan kata lain pemberian ganti rugi hanya bersifat meterial terhadap benda yang dipergunakan pemerintah saja, sedangkan yang berbentuk kerugian akibat kegiatan pengadaan tanah seperti sisa tanah yang tidak bisa dimanfaatkan secara ekonomi maupun sosial, tidak termasuk perhitungan dalam pemberian ganti rugi (Iskandar, 2010: 47).

¹¹Sutedi, 2008, *Undang-Undang Pokok Agraria*, Jakarta: Gramedia Press, 184.

Mengenai prosedur pelaksanaan pengadaan tanah dan pemberian ganti rugi dalam pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal seharusnya bertumpu pada prinsip demokrasi dan menjunjung tinggi hak asasi manusia, perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

Pertama, pengambilalihan tanah merupakan perbuatan hukum yang berakibat terhadap hilangnya hak-hak seseorang yang bersifat fisik maupun nonfisik, dan hilangnya harta benda untuk sementara waktu atau selama-lamanya, tanpa membedakan bahwa mereka yang tergusur tetap tinggal di tempat semula atau pindah ke lokasi lain.

Kedua, ganti kerugian harus memperhitungkan : (a) hilangnya hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah; (b) hilangnya pendapatan dan sumber kehidupan lainnya; (c) bantuan untuk pindah ke lokasi lain, dengan memberikan alternatif lokasi baru yang dilengkapi dengan fasilitas dan pelayanan yang layak; (d) bantuan pemulihan pendapatan agar tercapai keadaan yang setara dengan keadaan sebelum terjadinya pengambilalihan. Besarnya ganti kerugian untuk tanah dan bangunan seyogianya didasarkan pada biaya penggantian nyata. Bila diperlukan dapat diminta jasa penilai independen untuk melakukan taksiran ganti kerugian.

Ketiga, mereka yang tergusur karena pengambilalihan tanah dan harus diperhitungkan dalam pemberian ganti kerugian harus diperluas mencakup: (a) pemegang hak atas tanah dengan sertifikat, (b) mereka yang menguasai tanah tanpa sertifikat dan bukti pemilikan lain, (c) penyewa bangunan, (d) penyewa/petani penggarap yang akan kehilangan hak sewa atau tanaman hasil usaha mereka pada tanah yang bersangkutan, (e) buruh tani atau tunawisma yang akan kehilangan pekerjaan, (f) pemakai tanah tanpa hak yang akan kehilangan

lapangan kerja atau penghasilan, dan (g) masyarakat hukum adat/masyarakat tradisional yang akan kehilangan tanah dan sumber penghidupannya.

Keempat, untuk memperoleh data yang akurat tentang mereka yang terkena pengusuran dan besarnya ganti kerugian, mutlak dilaksanakannya survei dasar dan survei sosial ekonomi.

Kelima, perlu ditetapkan instansi yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan pengambilalihan tanah dan pemukiman kembali, dengan catatan bahwa keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kegiatan sungguh-sungguh dijamin.

Keenam, cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan harus ditumbuhkembangkan dalam hal terjadi pemukiman kembali, integrasi dengan masyarakat setempat perlu dipersiapkan semenjak awal untuk menghindari hal-hal yang tidak diharapkan oleh kedua belah pihak.¹²

Ketujuh, perlu adanya sarana untuk menampung keluhan dan menyelesaikan perselisihan yang timbul dalam proses pengambilalihan tanah dan pemukiman kembali, beserta cara penyampaiannya (Sumardjono, 2005: 90).

Dari uraian diatas, penyusun dapat menarik kesimpulan bahwa prosedur pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal kurang sesuai dengan peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2007 dan Perpres RI Nomor 36 Tahun 2005 Jo. Perpres RI Nomor 65 Tahun 2006. Hal ini dapat dilihat pada pemberian ganti rugi kepada warga pemegang hak, ganti rugi yang diberikan hanya berpedoman pada NJOP saja. Pemberian ganti rugi tidak memerhatikan harga pasaran tanah di sekitar daerah tersebut dan tidak memerhatikan variabel-variabel yang mempengaruhi harga tanah seperti yang

¹²Sumardjono, 2005, *Hukum Agraria*, Jakarta: Lk2s Press, 90.

tercantum dalam PerKaBPN Nomor 3 tahun 2007 pasal 28 yang meliputi lokasi dan letak tanah, status tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada, sarana dan prasarana yang tersedia, dan faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah. Sehingga pada saat dilakukan penetapan ganti rugi banyak warga yang tidak setuju dengan harga yang ditetapkan.

2. Kendala-Kendala dan Upaya Penyelesaian Pelaksanaan Pemberian Ganti Rugi

Menurut penelitian yang penyusun lakukan pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal kurang sesuai dengan prosedur hukum yang ada, sehingga banyak kendala yang terjadi, diantaranya:

Pertama, adanya beberapa warga yang melakukan jual beli lahan (tanah dijual) yang dilakukan oleh pemilik tanah secara bebas, tanpa melapor ke pihak-pihak yang berwenang terhadap persoalan pertanahan dalam hal ini BPN. Terdapat proses pengalihan hak atas tanah secara dibawah tangan, disisi lain tanah yang dimiliki sebelumnya telah ditetapkan sebagai lokasi yang dilintasi rencana pembangunan jalan tol.

Dalam penelitian yang penulis lakukan ada beberapa masyarakat yang melakukan jual beli lahan secara bebas, dan penjualan lahan tersebut tanpa melapor ke pihak yang berwajib, dalam hal ini BPN. Mengenai hal tersebut juga dinyatakan oleh Syaefulloh selaku pihak dari BPN dan Salahudin selaku Camat Kersana. Hal tersebut tentu bertentangan dengan PerPres Nomor 36 Tahun 2005 Jo. PerPres 65 Tahun 2006 pasal 4 Ayat (3) yang menyatakan apabila tanah telah ditetapkan sebagai lokasi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum

berdasarkan surat keputusan penetapan lokasi yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur, maka bagi siapa yang ingin melakukan pembelian tanah diatas tanah tersebut, terlebih dahulu harus mendapat persetujuan tertulis dari Bupati/Walikota atau Gubernur sesuai dengan kewenangannya”.¹³

Setelah ditelusuri lebih jauh oleh peneliti mengenai hal tersebut, terdapat 2 alasan mengapa beberapa warga melakukan hal tersebut, yaitu : Masyarakat tidak mengetahui akan hal tersebut dan dalam hal masyarakat mengetahui hal tersebut masyarakat tetap menjual tanahnya karena himpitan ekonomi dan kebutuhan masyarakat yang terus berkembang. Menurut pendapat penulis, dalam hal ini warga tidak dapat disalahkan sepihak begitu saja. Apabila panitia pengadaan tanah memberikan ganti rugi yang layak dan adil (tidak hanya berpatok pada NJOP), bukan hanya dalam bentuk materiil maka jual beli lahan secara bebas tersebut tidak akan dilakukan oleh warga yang tanahnya terkena proyek pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupeten Tegal.

Kedua, kendala yang dihadapi yaitu terjadinya proses waris mewaris tanah. Sebenarnya dalam proses waris-mewaris dalam hal tanah ini tidak ada yang salah, namun saja proses waris-mewaris dalam hal tanah ini tidak langsung dibalik nama oleh Sang ahli waris. Sehingga antara dokumen legal yang ada (sertifikat) dengan realita kepemilikan tanah berbeda. Hal ini perlu penelusuran ulang oleh panitia pengadaan tanah untuk memastikan siapa pihak yang berhak atas tanah tersebut.

Dari penelitian yang penulis lakukan sebelumnya, hal ini terjadi karena kurang tahunya masyarakat (ahli waris) akan hal tersebut, sang ahli waris hanya berpikir yang terpenting mereka memiliki bukti atas tanah tersebut (sertifikat) sebagai bukti atas kepemilikan tanahnya, tanpa memikirkan lebih jauh akibat hukum yang

¹³Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Jo. Peraturan Presiden 65 Tahun 2006, 4.

timbul dari tidak dilakukannya balik nama tersebut. Ada juga beberapa ahli waris yang mengetahui hal tersebut, dan segera melakukan balik nama atas sertifikat tersebut. Ada juga yang mengetahui hal tersebut tetapi mereka tidak melakukannya, dengan dalih bahwa melakukan proses balik nama itu prosesnya lama dan pasti membutuhkan biaya besar untuk melakukannya, sehingga mereka enggan melakukan hal tersebut. Hal ini tentunya menjadi satu kendala bagi penitia pengadaan dalam menetapkan pihak mana yang berhak atas tanah tersebut, dan berhak menerima ganti rugi atas tanah tersebut.

Ketiga, kendala lainnya yaitu kepemilikan absentee/guntai, dimana dalam hal ini pemilik tanah tidak berada dalam wilayah dimana tanah tersebut berada. Pemilik tanah tersebut berdomisili di luar wilayah tanah tersebut berada dan ada juga beberapa yang berada di luar negeri senagai TKI.

Dari penelitian yang penulis lakukan sebelumnya dimana ada beberapa tanah yang pemiliknya menjadi Pedagang Warung Tegal (WARTEG) yang merantau ke luar kota, mereka meninggalkan rumah mereka dengan cara membangun rumah di tempat tinggal mereka asal lalu pergi keluar kota untuk merantau dan pulang sewaktu-waktu saja, dan banyak tanah pemilik petani bawang yang mengiventasikan tanahnya untuk di tanami bawang, tanah yang dibeli tersebut kemudian di sewakan kepada penggarap yang nantinya hasilnya akan dibagi. Para pemilik tanah tersebut yang menjadi petani tidak meras perlu terburu-buru menjual tanahnya dengan alasan apapun, termasuk untuk pembangunan Jalan Tol tersebut, sehingga hal tersebut dapat mempengaruhi pasaran harga tanah tersebut. Karena pada dasarnya harga pasaran tanah dari tahun ke tahun selalu naik harganya.

Selain kendala-kendala diatas tersebut, adapun kendala yang paling sering ditemui panitia pengadaan tanah dalam melakukan pembebasan tanah, yaitu warga tidak setuju mengenai harga ganti rugi pengadaan tanah. Penetapan besarnya harga ganti rugi terhadap pengadaan tanah yang dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah berpedoman pada NJOP (Nilai Jual Objek Pajak) berjalan dan NJOP (Nilai Jual Objek Pajak) terakhir saja. Sehingga harga ganti rugi yang ditetapkan panitia pengadaan tanah Kabupaten Tegal menetapkan harga terendah Rp. 228.800/M² dan harga tertinggi Rp. 420.000/M². Nilai tersebut masih jauh dari yang diharapkan masyarakat, dimana masyarakat sekitar menghendaki ganti rugi sebesar Rp. 500.000,00 sehingga masih ada warga yang belum setuju mengenai besarnya ganti rugi tersebut. Masih ada 10 bidang tanah yang belum bisa dibebaskan hingga saat ini, karena belum adanya kesepakatan harga tersebut.

Menurut pendapat penulis, mengenai ketidak sepakatan mengenai ganti rugi tersebut seharusnya panitia pengadaan tanah memahami bahwa masyarakat ingin memperoleh ganti rugi yang layak dan adil. Di balik tuntutan ganti kerugian yang dinilai terlalu tinggi, seyogyanya dipahami, masyarakat mengharapkan ganti kerugian yang adil, yang memungkinkan membangun kembali kehidupannya ditempat yang baru. Merupakan tugas timpenilai harga tanah untuk memberikan taksiran nilai ganti kerugian, berdasarkan NJOP atau harga nyata atau faktor lain, yang hasil akhirnya dapat dimanfaatkan masyarakat untuk memperoleh penggantian yang setara dengan hak atas tanah yang dilepaskan (Sumardjono, 2005: 114).¹⁴

Dari uraian diatas, pengadaan tanah memang suatu hal yang rentan dengan masalah sengketa baik pemilik hak atas tanah dengan pihak yang membutuhkan

¹⁴*Ibid*, Sumardjono, 91.

tanah. Dengan demikian pemerintah mempunyai peran untuk menjadi penengah atau pihak yang berhak menyelesaikan permasalahan yang timbul tersebut, antara pihak yang membutuhkan tanah dengan pihak yang memiliki tanah.

Menurut Penulis untuk mengatasi kendala tersebut Pemerintah Kabupaten Tegal dalam hal ini Panitia Pengadaan Tanah, Untuk pelaksanaan ganti rugi tanah harus menggunakan cara musyawarah mufakat agar mendapatkan hasil yang adil untuk kedua belah pihak. Jika terjadi hal-hal yang tidak diinginkan pemerintah harus tetap mengutamakan penyelesaian secara non litigasi. Sesuai dalam UU Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Cara musyawarah disebutkan dalam pasal 6 ayat (2) ini dapat digunakan sebagai acuan demi tercapainya keadilan yang seadil-adilnya.

Menurut penyusun, musyawarah merupakan bentuk penyelesaian sengketa diluar pengadilan atau non litigasi yang dilakukan sendiri oleh pihak yang bersengketa atau oleh kuasanya, tanpa bantuan dari pihak lain. Dengan cara musyawarah atau berunding untuk mencari pemecahan yang dianggap adil oleh pihak yang bersengketa. Hasil dari musyawarah atau negosiasi berupa penyelesaian kompromi yang tidak mengikat secara hukum. Apabila musyawarah berhasil dilakukan dan mencapai kesepakatan, maka akan dibuatkan perjanjian bersama yang isinya mengikat para pihak. Sebaliknya, jika dalam waktu 14 hari tidak mencapai kesepakatan, maka atas kesepakatan tertulis kedua belah pihak pihak sengketa diselesaikan melalui mediasi. Penyelesaian sengketa dengan cara musyawarah memungkinkan dilakukan untuk untuk sengketa tanah yang terjadi antara Dirjen Bina Marga selaku pihak yang membutuhkan tanah dengan warga selaku pemilik tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa tersebut.

Upaya yang dilakukan pemerintah ini juga harus sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 ditegaskan dalam pasal 9 ayat (2) yang berisi apabila musyawarah tidak berjalan dengan efektif, maka musyawarah dilaksanakan oleh Panitia Pengadaan Tanah, Pemerintah dan wakil dari pemegang hak. Demi menjamin kepastian hukum dalam pengadaan tanah maka musyawarah itu sendiri dibatasi selama 90 (sembilan puluh) hari kalender, terhitung sejak tanggal undangan pertama disampaikan. Sedangkan batas waktu musyawarah berdasarkan Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 selama 120 hari kalender terhitung mulai tanggal undangan pertama musyawarah pertama.

Perolehan hasil musyawarah ganti rugi tanah yang dilakukan Panitia Pengadaan Tanah dengan warga yang tanahnya terkena proyek pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal, panitia pengadaan tanah memberi penilaian harga tanah yang dilihat dari Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) terakhir dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) berjalan, sehingga ditetapkan Nilai ganti rugi tanah yang Terendah sebesar Rp. 228.800/M² dan yang tertinggi sebesar Rp. 420.000/M². Menurut mereka harga tersebut sudah sesuai dengan harga pasaran tanah yang ada dan sudah tinggi. Akan tetapi dari pihak warga meminta harga ganti rugi sebesar Rp. 500.00/M². Dengan demikian masih terjadi ketidaksepakatan anatar panitia dan warga mengenai masalah ganti rugi, akan tetapi panitia tetap memberikan ganti rugi yang sudah ditentukan tersebut.

Hasil musyawarah tersebut yang dilakuka panitia pengadaan tanah, mengenai harga tanah yang dilakukan tim penaksir masih ada 10 bidang tanah yang belum setuju dengan harga ganti rugi yang diberikan. Sementara panitia pengadaan tanah akan mengusahakan melakukan musyawarah mufakat dan mediasi sampai dikatakan sepakat dari kedua belah pihak. Setidaknya sembilan kali musyawarah

atau sampai waktu yang ditentukan habis. Panitia pengadaan tanah dalam proses musyawarah sudah berupaya untuk mendapatkan hasil yang memuaskan untuk kedua belah pihak, karena dari 10 bidang tanah tersebut pemiliknya masih belum setuju untuk menerima ganti rugi yang diberikan, sehingga pemerintah kabupaten Brebes memerintahkan kepada panitia pengadaan tanah agar tetap mengupayakan penyelesaian dengan cara mediasi karena cara ini lebih baik dan tidak merugikan banyak pihak.

Menurut pendapat penulis penyelesaian secara non litigasi dengan cara mediasi yang dilakukan panitia pengadaan tanah seharusnya dapat dicapai. Karena penyelesaian dengan mediasi ini tidak membutuhkan biaya mahal dan waktu yang berkepanjangan. Sehingga tidak banyak merugikan kedua belah pihak baik dari para pemilik tanah maupun pihak yang membutuhkan tanah. Dengan diadakannya upaya hukum melalui peran aktif dari instansi terkait dengan melakukan mediasi kepada pemegang hak atas tanah yang tidak mau menerima besarnya ganti rugi yang ditentukan oleh panitia pengadaan tanah pada saat musyawarah. Proses mediasi dilakukan demi tercapainya penentuan besarnya ganti rugi tanah yang diharapkan dapat memberikan hasil yang optimal agar tidak ada permasalahan dari kedua belah pihak.

Akan tetapi dalam pelaksanaan mediasi yang dilakukan panitia pengadaan tanah Kabupaten Tegal tetap saja dari 2 bidang tanah tersebut tidak dapat di bebaskan, pemiliknya masih bersih kukuh mempertahankan tanahnya dengan harga yang diminta. Dengan bersih kukuhnya pemilik tanah tidak mau menerima ganti rugi yang diberikan panitia pengadaan tanah padahal sudah dilakukan pendekatan melalui musyawarah dan mediasi, maka panitia pengadaan tanah menitipkan uang ganti rugi yang di tetapkan ke pengadilan Negeri Slawi. Dengan

dititipkannya uang ganti rugi ke Pengadilan Negeri Slawi jika masyarakat keberatan dengan harga ganti rugi diperkenankan untuk mengajukan keberatan kepada Bupati atau Walikota sesuai dengan Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2007 pasal 40 ayat (1).

Dalam hal ini Panitia Pengadaan Tanah tugasnya berakhir setelah penyerahan dokumen kepada instansi yang memerlukan tanah sesuai dengan Pasal 63 ayat (2) Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2007. Sehingga panitia pengadaan tanah sudah tidak mempunyai wewenang lagi jika terjadi permasalahan setelah dokumen tersebut diberikan kepada instansi yang memerlukan tanah. Sebelum ada upaya yang dilakukan oleh kedua belah pihak dalam penyelesaian, maka uang ganti rugi tersebut dititipkan di pengadilan, dalam hal ini peran Pengadilan Negeri Slawi dalam penitipan uang ganti rugi, pengadilan tidak berhak untuk melakukan perubahan besarnya ganti rugi baik mengurangi atau menambah besar dari yang telah ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah.

3. Tinjauan Hukum Islam terhadap Pelaksanaan Pemberian Ganti Rugi

a. Kepemilikan Tanah dan Implikasi terhadap Ganti Rugi

Kepemilikan (*milkiyah, ownership*) dalam Syariah Islam didefinisikan sebagai hak yang ditetapkan oleh Allah SWT bagi manusia untuk memanfaatkan suatu benda.¹⁵ Kepemilikan tidaklah lahir dari realitas fisik suatu benda, melainkan dari ketentuan hukum Allah pada benda itu.²¹ Syariah Islam telah mengatur persoalan kepemilikan tanah secara rinci, dengan mempertimbangkan 2 (dua) aspek yang terkait dengan tanah, yaitu: Zat tanah (*raqabah al-ardh*), dan Manfaat tanah (*manfaah al-ardh*), yakni penggunaan tanah untuk pertanian dan sebagainya.

¹⁵Abdul Ghani, 1983, *Al- 'Adalah Fi An-Nizham Al-Iqtishadi Fi Al-Islam*, Jakarta: Lentera Press, 8.

Dalam Syariah Islam ada 2 (dua) macam tanah yaitu, Tanah *Usyriah*(*Al-Ardhu Al-'Usyriyah*), dan Tanah *Kharajiyah*(*Al-Ardhu Al-Kharajiyah*).

Tanah *Usyriah* adalah tanah yang penduduknya masuk Islam secara damai tanpa peperangan, contohnya Madinah Munawwarah dan Indonesia. Termasuk tanah usyriah adalah seluruh Jazirah Arab yang ditaklukkan dengan peperangan, misalnya Makkah, juga tanah mati yang telah dihidupkan oleh seseorang (*ihya`ul mawat*). Tanah usyriah ini adalah tanah milik individu, baik zatnya (*raqabah*), maupun pemanfaatannya (*manfaah*).

Maka individu boleh memperjualbelikan, menggadaikan, menghibahkan, mewariskan, dan sebagainya. Tanah usyriyah ini jika berbentuk tanah pertanian akan dikenai kewajiban usyriyah (yaitu zakat pertanian) sebesar sepersepuluh (10 %) jika diairi dengan air hujan (*tadah hujan*). Jika diairi dengan irigasi buatan zakatnya 5 %. Apabila tanah pertanian ini tidak ditanami, tak terkena kewajiban zakatnya.

Sabda Nabi SAW: “Pada tanah yang diairi sungai dan hujan zakatnya sepersepuluh, pada tanah yang diairi dengan unta zakatnya setengah dari sepersepuluh”. Jika tanah usyriah ini tidak berbentuk tanah pertanian, misalnya berbentuk tanah pemukiman penduduk, maka tidak ada zakatnya. Kecuali jika tanah itu diperdagangkan, maka terkena zakat perdagangan.¹⁶

Apabila tanah usyriah ini dibeli oleh seorang non muslim (*kafir*), tanah ini tidak terkena kewajiban usyr (*zakat*), sebab non muslim tidak dibebani kewajiban zakat.

Tanah *Kharajiyah* adalah tanah yang dikuasai kaum muslimin melalui peperangan (*al-harb*), misalnya tanah Irak, Syam, dan Mesir kecuali Jazirah

¹⁶Al-Nabhani, *Ibid.*, Juz II, 240.

Arab, atau tanah yang dikuasai melalui perdamaian (*al-shulhu*), misalnya tanah Bahrain dan Khurasan. Tanah kharajiyah ini zatnya (*raqabah*) adalah milik seluruh kaum muslimin, di mana negara melalui Baitul Mal bertindak mewakili kaum muslimin. Ringkasnya, tanah kharajiyah ini zatnya adalah milik negara. Jadi tanah kharajiyah zatnya bukan milik individu seperti tanah kharajiyah. Namun manfaatnya adalah milik individu. Meski tanah kharajiyah dapat diperjualbelikan, dihibahkan, dan diwariskan, namun berbeda dengan tanah *usyriyah*, tanah kharajiyah tidak boleh diwakafkan, sebab zatnya milik negara. Sedang tanah *usyriyah* boleh diwakafkan sebab zatnya milik individu.¹⁷

Tanah *kharajiyah* ini jika berbentuk tanah pertanian akan terkena kewajiban kharaj (pajak tanah, land tax), yaitu pungutan yang diambil negara setahun sekali dari tanah pertanian yang besarnya diperkirakan sesuai dengan kondisi tanahnya. Baik ditanami atau tidak, kharaj tetap dipungut. Tanah kharajiyah yang dikuasai dengan perang (*al-harb*), kharajnya bersifat abadi. Artinya kharaj tetap wajib dibayar dan tidak gugur, meskipun pemiliknya masuk Islam atau tanahnya dijual oleh non muslim kepada muslim. Sebagaimana Umar bin Khathab tetap memungut kharaj dari tanah kharajiyah yang dikuasai karena perang meski pemiliknya sudah masuk Islam.

Apabila tanah kharajiyah itu dikuasai dengan perdamaian (*al-shulhu*), maka:

- 1) Apabila perdamaian itu menetapkan tanah itu menjadi milik kaum muslimin, kharajnya bersifat tetap (abadi) meski pemiliknya masuk Islam atau tanahnya dijual kepada muslim.

¹⁷Al- Nabhani, Muqaddimah Ad-Dustur, 303.

- 2) Apabila perdamaian itu menetapkan tanah itu menjadi milik mereka (non muslim), kedudukan kharaj sama dengan jizyah, yang akan gugur jika pemiliknya masuk Islam atau tanahnya dijual kepada muslim.
- 3) Apabila tanah kharajiyah yang ada bukan berbentuk tanah pertanian, misal berupa tanah yang dijadikan pemukiman penduduk, maka ia tak terkena kewajiban kharaj. Demikian pula tidak terkena kewajiban zakat (usyr). Kecuali jika tanah itu diperjualbelikan, akan terkena kewajiban zakat perdagangan. Namun kadang kharaj dan zakat (usyr) harus dibayar bersama-sama pada satu tanah. Yaitu jika ada tanah kharajiyah yang dikuasai melalui perang (akan terkena kharaj abadi), lalu tanah itu dijual kepada muslim (akan terkena zakat/usyr). Dalam kondisi ini, kharaj dibayar lebih dulu dari hasil tanah pertaniannya. Lalu jika sisanya masih mencapai nishab, zakat pun wajib dikeluarkan.

Dalam hal ini penulis menyimpulkan pada kasus yang terjadi dalam hukum Islam terkait ganti rugi pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal khususnya di Desa Sidakaton ini merupakan bagian prespektif dari tanah *Usyuriah*, karena tanah yang didalam kasus tersebut itu merupakan tanah yang dihibahkan kepada negara dengan memberi ganti rugi secara berkesepakatan antara pihak pemilik tanah dan pihak Tim Pembebasan Tanah (TPT)

Dengan demikian, aspek secara hukum Islam Si pemilik mengetahui bahwasannya akan dibangun dan didirikan sebuah jalan raya tol yang aspeknya untuk kepentingan umum, maka dari tim wajib mengetahui unsur tanah tersebut secara hukum positif agraria dan secara hukum syariah yang ada apakah tanah itu dimiliki seorang muslim atau tidak, lalu pergantian

kerugian yang disebabkan oleh pembebasan tanah disepakati dan diadili secara bersama dengan seadil-adilnya (*Al-Adl*).

b. Cara memperoleh kepemilikan Tanah dalam islam

Menurut Abdurrahman Al-Maliki, tanah dapat dimiliki dengan 6 (enam) cara menurut hukum Islam, yaitu melalui:

- 1) Jual Beli
- 2) Waris
- 3) Hibah
- 4) *Ihya` Ul Mawat* (Menghidupkan Tanah Mati)
- 5) *Tahjir* (Membuat Batas Pada Tanah Mati)
- 6) *Iqtha`* (Pemberian Negara Kepada Rakyat).

Tahjir artinya membuat batas pada suatu tanah. Nabi SAW bersabda, "Barangsiapa membuat suatu batas pada suatu tanah (mati), maka tanah itu menjadi miliknya." (HR Ahmad).

Sedang *Itqa* artinya pemberian tanah milik negara kepada rakyat. Nabi SAW pada saat tiba di kota Madinah, pernah memberikan tanah kepada Abu Bakar As-Shiddiq dan Umar bin Khaththab. Nabi SAW juga pernah memberikan tanah yang luas kepada Zubair bin Awwam.

Ihya Al-Mawa'it Secara etimologis, kata *ihya'* berarti upaya menjadikan sesuatu menjadi hidup, aktif dan memiliki kepekaan serta daya tumbuh. Kata *al-mawat* dapat diartikan sebagai tanah yang tak bertuan atau tanah bero, tanah yang tak terpakai. Ringkasnya, tanah yang tidak digunakan. Sehingga *ihya' al-mawât* berarti menggunakannya.¹⁸

¹⁸Al-Maliki, *As-Siyasah Al-Iqtishadiyah Al-Mustla*, 51.

Secara terminologis *ihya' al-mawât* berarti memperbaiki tanah dengan cara membangun, menanami atau membalik tanah yang tanah kosong, tak berair dan belum dimiliki atau dimanfaatkan oleh siapapun. Dan ada beberapa definisi yang dikemukakan para ulama tentang *ihya' al-mawât*, yaitu sebagai berikut:

- 1) Menurut ulama Hanafiyah *ihya' al-mawât* adalah penggarapan lahan yang belum dimiliki dan digarap oleh orang lain karena ketiadaan irigasi serta jauh dari pemukiman
- 2) Menurut Imam Rafi'i *ihya' al-mawât* adalah mengusahakan sebidang tanah yang tidak ada atau tidak diketahui pemiliknya dan tidak dimanfaatkan oleh seseorang
- 3) Menurut Imam Syafi'i dalam kitab *al-umm*, *ihya' al-mawât* adalah sebidang tanah yang tidak ada pemiliknya dan tidak ada seorangpun yang memanfaatkannya.

Dengan demikian definisi *ihya' al-mawât* dapat dikatakan memperbaiki area tanah pertanian untuk dijadikan lahan pertanian dengan membuat saluran air.

Cara *ihya' al-mawât* pada umumnya meliputi salah satu dari beberapa tindakan berikut, yaitu menyuburkan tanah, membersihkan tanah, menanaminya dengan tumbuh-tumbuhan, membangun dinding atau memagarinya, dan menggali parit yang di sekelilingnya. Namun semua itu tergantung pada adat kebiasaan dalam membangun tanah tersebut.²⁷ Dalam hal ini tidak semua tanah dapat dibuka atau dijadikan sebagai lahan miliknya. Para fukaha sepakat tanah ini terbatas pada tanah yang belum dimiliki dan tak

ada tanda pemakaian dan pemanfaatannya. Namun mereka berselisih pendapat berkenaan dengan jenis-jenis tanah, seperti uraian berikut.

Tanah atau lahan yang sebelumnya telah digarap seseorang tapi kemudian ditinggalkan sehingga menjadi lahan kosong. Terhadap tanah seperti ini Ulama Syafi'iyah dan Hanabilah menyatakan tidak boleh digarap orang lain, karena tanah itu sebelumnya telah digarap oleh seseorang, sekalipun setelah itu ia ditinggalkan kosong. Tanah seperti ini termasuk kedalam kategori yang telah menjadi milik orang lain. Akan tetapi Imam Abu Yusuf, pakar fiqh Hanafi menyatakan bahwa tanah seperti itu boleh digarap orang lain, selama penggarap sebelumnya tidak diketahui, dan lahan itu berada jauh dari pemukiman penduduk. Ulama Malikiyah menyatakan tanah yang telah berubah menjadi tanah kosong, sekalipun sebelumnya telah digarap orang lain, lalu ia ditinggalkan sehingga tidak terurus boleh digarap oleh orang lain.¹⁹

Al-Iqta Secara etimologi, al-Iqta' berarti memotong. Persoalan al-Iqta' di dalam fiqh Islam dibahas dalam persoalan yang menyangkut pemilikan lahan oleh pribadi maupun pemerintah. Secara terminologi para ulama fiqh mendefinisikan al-Iqta' sebagai ketetapan pemerintah tentang penentuan lahan kepada seseorang yang dianggap cakap menggarap lahan itu, baik penetapan itu sebagai hak milik, maupun hak pemanfaatan lahan. Selain itu iqta' juga dapat didefinisikan sebagai harta yang diberi Pemerintah dalam bentuk tanah. Pemberian tersebut dapat menjadi hak ataupun hanya sebagai bentuk pemanfaatan terhadap tanah tersebut.

Menurut Qadhi Iyadh yang dimaksud dengan al-Iqta' (membagi-bagi tanah) adalah pembolehan atau izin kepala Negara untuk memanfaatkan

¹⁹Nasrun Haroen, 2007, *Fiqh Muamalah*, Jakarta : Gaya Media Pratama, . hlm. 47-48

sesuatu dari kekayaan Allah kepada orang yang beliau pandang ahli dalam bidang itu. Jadi al-Iqta' adalah ketetapan pemerintah tentang penentuan tanah kepada seseorang yang dianggap cakap menggarap tanah tersebut, baik penetapan itu sebagai hak milik maupun hak pemanfaatannya saja, dengan syarat tanah tersebut belum dimiliki orang lain.

Dasar hukum al-Iqta' Para ulama fiqih menyatakan bahwa pihak penguasa dibolehkan menyerahkan penggarapan lahan kosong yang dimiliki seorang kepada seorang yang dianggap cakap untuk menggarap lahan itu, baik penyerahan lahan itu berupa pemilikan, maupun merupakan hak memanfaatkan lahan itu selama waktu tertentu. Macam-macam al-Iqta' Ada beberapa macam al-Iqta' yang dikemukakan oleh para ulama fiqh yaitu:

- 1) Hukum *Iqta' al-Mawât* (lahan kosong yang digarap seseorang). Para ulama fiqih menetapkan bahwa pemerintah dibolehkan untuk menentukan dan menyerahkan sebidang lahan untuk digarap oleh orang tertentu yang dianggap cakap dalam menggarap lahan tersebut. Bertujuan supaya lahan tersebut menjadi lahan yang produktif demi kemaslahatan masyarakat. Alasannya adalah hadist-hadist Rasulullah di atas, ulama Malikiyah menyatakan bahwa apabila pemerintah menentukan sebidang lahan untuk digarap seseorang, maka lahan tersebut berstatus hak milik penggarap, sekalipun belum ia garap. Alasannya adalah karena ketetapan pemerintah itu mengacu kepada pemilikan. Sedangkan Jumhur ulama menyatakan bahwa lahan yang diserahkan Pemerintah untuk seseorang itu tidak berstatus hak milik, tetapi menjadi hak pemanfaatan lahan dalam jangka waktu tertentu yang oleh ulama Hanafiyah dibatasi selama tiga tahun, sehingga apabila Pemerintah meminta kembali lahan itu, penggarap harus

mengembalikannya. Ulama Hanabilah menyatakan bahwa Pemerintah boleh saja menjanjikan lahan itu menjadi hak milik seseorang atau hak pemanfaatan oleh seseorang, baik lahan itu lahan kosong yang belum dimiliki orang maupun lahan Negara, jika Pemerintah dalam penentuan itu ada kemaslahatan yang lebih besar.

- 2) Hukum *Iqta' al-irfaq* (lahan-lahan yang dimanfaatkan untuk kepentingan umum). Ulama Syafi'iyah dan Hanabilah berpendirian bahwa Pemerintah boleh menetapkan lahan tertentu untuk pekarangan masjid, tempat-tempat istirahat di pasar, dan jalan yang luas, dengan status hak pemanfaatan saja bukan hak milik, selama penetapan lahan itu tidak merugikan kepentingan orang banyak. Apabila Pemerintah memerlukan lahan itu, mereka dapat memintanya kembali, dan berakhirlah hak pemanfaatan lahan itu oleh penggarap. *Iqta' al-irfaq* contohnya adalah seperti apa yang terjadi di wilayah Indonesia yaitu lahan-lahan yang digarap oleh para transmigran di berbagai wilayah Indonesia.
- 3) Hukum *Iqta' al-ma'â din* (harta terpendam). Kata *al-ma'âdin* berarti tambang atau sumber barang-barang tambang. Terdapat perbedaan ulama fiqh dalam mendefinisikan *al-ma'â din*. Ulama Hanafiyah menyatakan bahwa *al-ma'â din* adalah seluruh harta yang terpendam dalam tanah, baik atas kehendak Allah Swt, seperti bijih besi, emas dan perak, maupun harta yang disimpan manusia zaman dahulu (harta karun). Selain itu juga ulama ini menyamakan status *al-ma'adin* dengan harta karun yang tersimpan di dalam tanah (*rikaz*).²⁰

²⁰Abdul Azis, 2004, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jakarta: Pedia Press, 735.

Dalam Hal ini penulis menyimpulkan bahwasannya masalah yang terjadi dalam Pemberian ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan Tol di Kabupaten Tegal ini, yakni terkait cara memperoleh kepemilikan tanah dalam Islam (*Al-itqa'*). Kepemilikan tanah yang berkaitan dengan masalah tersebut yaitu antara hak secara pribadi dan hak pemerintah menguasai tanah yang berada di dalam negara tersebut (*Al-itqa' al-irfaq*) hak secara pribadi setiap warga negara berhak memiliki atas tanah yang di dapat secara membuka lahan atau memperoleh lahan. Negara juga berhak atas tanah yang di dalamnya untuk kepentingan negara secara umum. Oleh karena itu, permasalahan ini saling membutuhkan satu sama lain, secara perseorangan hak atas tanah kepemilikannya dapat diganti rugi, dan negara juga dapat memperoleh hak atas tanah untuk menggunakan pemanfaatan tanah untuk kepentingan umum.

c. Kepentingan Umum dalam Islam

Syariat Islam sangat memperhatikan terwujudnya kesejahteraan dan kemaslahatan umum. Oleh karena itu, prinsip ini harus menjadi acuan bagi pembangunan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Perwujudan kesejahteraan dan kemaslahatan umumnya mengakomodasi kepentingan semua pihak tanpa memandang keyakinan, golongan, warna kulit dan tidak bertentangan dengan syariat Islam (Qur'an, hadist, ijma' dan qiyas). Masalah ammah ini adalah kemaslahatan yang bermuatan pada prinsip keadilan, kemerdekaan, dan kesetaraan manusia di depan hukum.

Dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, peranan warga masyarakat, warga bangsa dan lembaga keagamaan menjadi sangat menentukan dalam proses perumusan apa yang dimaksud dengan

kemaslahatan umum. Dalam hubungan ini, maka prinsip syuro sebagaimana ditegaskan dalam al-Qur'an wa amruhum syuro bainahum (urusan mereka dimusyawarahkan diantara mereka) menjadi sangat strategis.

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang latar belakang agama masyarakatnya berbeda-beda, umat Islam seharusnya mampu mengartikulasikan prinsip-prinsip kemaslahatan yang digariskan oleh ajaran agamanya dalam bahasa sekaligus menurut argumentasi masyarakat. Dengan demikian maka prinsip-prinsip yang mulanya (dianggap) bersifat terbatas bisa menjadi milik bersama, milik masyarakat, bangsa dan umat manusia.

Jika proses syura, dimana kemaslahatan umum ditentukan, harus melalui lembaga perwakilan, maka secara sungguh-sungguh harus diperhatikan persyaratan-persyaratan sebagai berikut:

- 1) Orang-orang yang duduk di dalamnya benar-benar menghayati aspirasi kemaslahatan umum dari segenap rakyat yang diwakilinya, terutama lapisan dlu'afa dan mustadl'afin.
- 2) Untuk mengkondisikan komitmen moral dan politik orang-orang yang duduk dalam lembaga perwakilan seperti tersebut diatas, perlu pola rekrutmen yang memastikan mereka datang dari rakyat dan ditunjuk oleh rakyat dan bekerja/bersuara untuk kepentingan rakyat.
- 3) Secara struktural, lembaga perwakilan tempat persoalan bersama dimusyawarahkan dan diputuskan, benar-benar bebas dari pengaruh atau pun tekanan pihak maupun yang dapat mengganggu tegaknya prinsip kemaslahatan bagi rakyat banyak.
- 4) Kemaslahatan umum yang telah dituangkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan atau undang-undang oleh lembaga perwakilan rakyat (majelis

istisyari) merupakan acuan yang harus dipedomani oleh pemerintah sebagai pelaksana secara jujur dan konsekwen Prinsip Tashoruful imam manutun bil maslahah harus dipahami sebagai prinsip Keterikatan imam dalam setiap jenjang pemerintahan terhadap kemaslahatan yang Telah disepakati bersama.

Dalam mewujudkan *maslahah'ammah* harus diupayakan agar tidak menimbulkan kerugian orang lain atau sekurang-kurangnya memperkecil kerugian yang timbul karena upaya menghindari kerusakan harus diutamakan dari pada upaya mendatangkan masalah.

Dalam hal ini penyusun menyimpulkan bahwa kepentingan umum dalam Islam terkandung dalam permasalahan yang terjadi di studi kasus pembangunan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal. Melalui analisa penyusun menunjukkan bahwa Syariat Islam sangat memperhatikan terwujudnya kesejahteraan dan kemaslahatan umum. Oleh karena itu, prinsip ini harus menjadi acuan bagi pembangunan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Perwujudan kesejahteraan dan kemaslahatan pada umumnya mengakomodasi kepentingan umum. Mendahulukan kepentingan masyarakat dengan keputusan negara berdasarkan kewenangan yang diatur dalam UU, dalam hal ini Syariat Islam, dipergunakan untuk menjawab problematika yang terjadi dilapangan yakni terkait kesejahteraan umat, bangsa dan negara yang terkandung di dalamnya.²¹

d. Ganti Rugi dalam Islam

²¹<http://www.nu.or.id/post/read/3327/prinsip-kepentingan-umum-dalam-kehidupan-bermasyarakat-dan-bernegara-pbnu> diakses pada tanggal 2 Novemver 2018 pukul. 18.30 WIB

Dalam suatu musyawarah setiap peserta saling mengemukakan pikiran, pendapat atau pertimbangan kemudian lahir kesimpulan bersama. Apabila suatu musyawarah menghasilkan kesimpulan bersama maka masing - masing peserta terikat dengan kesimpulan tersebut dan bertanggung jawab terhadap putusan tersebut baik moril dan formil. Musyawarah tersebut dilakukan harus sejalan dengan tujuan syari'at yaitu terpeliharanya hak atau jaminan dasar manusia yang meliputi kehormatan, keyakinan agama, jiwa, akal, keluarga, keturunan dan keselamatan hak milik. Masalah yang diselesaikan harus sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam fiqih Islam yaitu:

- 1) Penentuan ganti rugi tersebut tidak menyalahi hukum syari'at Islam.
- 2) Harus sama ridha dan ada pilihan antara kedua belah pihak tanpa ada unsur paksaan dan tipuan dari pihak lain.
- 3) Harus jelas tujuannya agar tidak ada kesalah pahaman diantara para pihak tentang apa yang telah dikerjakan di kemudian hari.

Dalam penentuan ganti rugi pembebasan tanah seharusnya dilaksanakan dan diatur dengan sebaik baiknya. Mengenai masalah ini penulis memaparkan beberapa point alternatif untuk penyelesaian masalah ganti rugi sebagai mana yang telah dikaji dalam hukum Islam, yakni dengan:

- 1) Menjaga Keharmonisan Manusia

Dalam menetapkan bentuk dan besar ganti rugi manusia (pemilik tanah) harus dihormati apalagi mereka sudah mengorbankan hak miliknya demi kepentingan umum. Oleh karena itu pemilik tanah perlu diberi jasa tersendiri yang dapat meningkatkan tarap hidupnya, bukan sebaliknya rakyat akan semakin lebih sengsara.

- 2) Keadilan

Keadilan berarti memberikan kepada seseorang sesuatu haknya secara seimbang (proporsional) antara jasa yang diberikan dengan imbalan yang diterimanya. Dalam penetapan bentuk dan besarnya ganti rugi pembebasan tanah ini pemerintah (investor) selayaknya memperhatikan asas keadilan ini dikarenakan jasa yang telah dikorbankan pemilik tanah sudah begitu besar, tidak hanya mengorbankan tanahnya saja, tapi juga kehilangan mata pencaharian

3) Menarik Manfaat dan Meninggalkan mudarat

Pembangunan adalah untuk rakyat atau dengan kata lain untuk kemaslahatan umum jangan sampai rakyat justru menjadi korban pembangunan

4) Kesukarelaan

Fiqih 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 atau hibah, wakaf atau sedekah lainnya. Dalam bentuk jual beli prinsip sukarela kedua belah pihak baik dalam penentuan harga, penyerahan barang maupun hal-hal lain yang menjadi keperluan kedua pihak tetap berlaku.²²

Dalam hal ini penyusun menyimpulkan terkait permasalahan yang terjadi di Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal terkait ganti rugi perlu adanya aspek menjaga keharmonisan sesama, keadilan, dan manfaat seperti membuka umkm mandiri untuk warga sekitar serta pemberdayaan rest

²²M. Yunan Nasution, 1993, *Keadilan dan Musyawarah*, Semarang: Ramadhani, 26.

area untuk penghasilan warga sekitar mempertimbangkan keberlanjutan warga berdampak positif dari pembangunan jalan tol itu sendiri, serta kesukarelaan sesama guna untuk membangun pelaksanaan kepentingan umum yakni pembangunan Tol Trans Jawa di Kabupaten Tegal studi kasus di Desa Sidakaton Kecamatan Dukuhturi.

