

**KEPEMILIKAN TANAH ATAS PERUBAHAN RENCANA TATA RUANG
WILAYAH PERSPEKTIF FIQH SYAFI'I (STUDI KASUS RENCANA
TATA RUANG WILAYAH KECAMATAN KEPANJEN KABUPATEN
MALANG)**

SKRIPSI

Oleh:

Emilda Nancy Harmita

NIM 12220139



JURUSAN HUKUM BISNIS SYARIAH

FAKULTAS SYARIAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG 2016

**KEPEMILIKAN TANAH ATAS PERUBAHAN RENCANA TATA RUANG
WILAYAH PERSPEKTIF FIQH SYAFI'I (STUDI KASUS RENCANA
TATA RUANG WILAYAH KECAMATAN KEPANJEN KABUPATEN
MALANG)**

SKRIPSI

Ditujukan Kepada:
Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang
Untuk Memenuhi Salah Satu Penyerahan Dalam
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Islam (S.HI)

Oleh:

Emilda Nancy Harmita

NIM 12220139



JURUSAN HUKUM BISNIS SYARIAH

FAKULTAS SYARIAH

UIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG 2016

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**KEPEMILIKAN TANAH ATAS PERUBAHAN RENCANA TATA RUANG
WILAYAH PERSPEKTIF FIQH SYAFI'I (STUDI KASUS RENCANA
TATA RUANG WILAYAH KECAMATAN KEPANJEN KABUPATEN
MALANG)**

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindah data milik orang lain, ada penjiplakan, duplikasi, atau memindah data orang lain, baik secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang saya peroleh karenanya, batal demi hukum.

Malang, 08 Juni 2016

Penulis,

EmildaNencyHarmita

NIM 12220139

HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi saudara Emilda Nancy Harmita NIM: 12220139 Jurusan Hukum Bisnis Syariah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

**KEPEMILIKAN TANAH ATAS PERUBAHAN RENCANA TATA RUANG
WILAYAH PERSPEKTIF FIQH SYAFI'I (STUDI KASUS RENCANA
TATA RUANG WILAYAH KECAMATAN KEPANJEN KABUPATEN
MALANG)**

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji pada Majelis Dewan Penguji.

Malang, 08 Juni 2016

Mengetahui,
Ketua Jurusan
Hukum Bisnis Syariah

Dosen Pembimbing,

Dr. H. Mohamad Nur Yasin, S.H., M.Ag.
NIP. 19691024 199503 1 003

Musleh Herry, S.H., M. Hum
NIP. 19680710 199903 1 002

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PRAKATA

Rasa terimakasih penulis ucapkan, karena dengan karunia, petunjuk serta hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. *Shalawat* beserta *salam* senantiasa tercurah kepada Nabi Muhammad SAW yang menjadi revolusioner akhlak dan pemikiran. Berkat keridhoan Allah SWT, penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “ **KEPEMILIKAN TANAH ATAS PERUBAHAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH PERSPEKTIF FIQH SYAFI’I (STUDI KASUS RENCANA TATA RUANG WILAYAH KECAMATAN KEPANJEN KABUPATEN MALANG)** ” sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar strata 1 (S1) pada Fakultas Syari'ah, Jurusan Hukum Bisnis syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim.

Banyak faktor yang mendukung penulis dalam penyelesaian penulisan skripsi ini. Hal ini terlihat dari para pihak yang turut memberi dukungan moril dan materiil, berupa bimbingan, saran dan perhatian yang tak terhingga. Untuk itu perkenankan penulis menghaturkan rasa terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Mudji Rahrdo selaku Rektor Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. H. Roibin, M.HI selaku Dekan Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang

3. Dr. Mohammad Nur Yasin, M.Ag selaku Ketua Jurusan Hukum Bisnis Syariah, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Musleh Herry, S.H., M.Hum selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktunya dalam membimbing penyelesaian skripsi ini telah banyak memberikan arahan mulai awal perkuliahan hingga proses perkuliahan berakhir.
5. Iffaty Nasyiah, M.H selaku dosen wali yang telah meluangkan waktunya dalam membimbing selama perkuliahan berakhir.
6. Seluruh Dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan banyak ilmu selama perkuliahan.
7. Dr. H. Mujaid Kumkelo, M.H selaku dosen fakultas, staf kemahasiswaan dan staf Terima Tamu UIN Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah meluangkan waktunya, membimbing, mengarahkan dan juga banyak memberi motivasi kepada penulis.
8. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang yang telah bersedia menjadikan tempatnya sebagai tempat penelitian saya, sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.
9. Kedua orangtua tercinta, yang tanpa letih selalu memperjuangkan pendidikan dan kehidupan penulis serta memberikan motivasi kepada penulis.

10. Kepada Iftita Nur Aini adek tersayang dan satu-satunya
11. Personil Kos Benteng 803 : Mbak Inggil, Mbak Rachmah, Mbak Wana, Mbak Mano, Ferdianarta, Dini, Muffar, Sinta, yang selalu memberikan motivasi pagi siang sore malam untuk tetap semangat mengerjakan skripsi kepada penulis.
12. Sahabat-sahabat terbaik : Didjam, Mia, Ledeh, Wihda, Muzdalifah, Bintan, Nuckfi, Avinda, Zahrotul yang selalu menjadi penganggu dan penyemangat dalam penyelesaian skripsi.
13. Dan semua pihak yang mendukung menyelesaikan penulisan ini, yang tidak bisa disebutkan satu persatu oleh penulis.

Semoga Allah membalas semua amal kebaikan mereka dengan balasan yang lebih dari yang mereka berikan. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan baik dari segi bahasa, isi maupun analisisnya, sehingga kritik dan saran dari pembaca yang bersifat konstruktif sangat penulis harapkan demi kesempurnaan skripsi ini. Semoga upaya penyusunan skripsi ini bermanfaat bagi kita semua. *Amin Ya Rabba alâmin.*

Malang, 08 Juni 2016

Penulis

TRANSLITERASI

A. Umum

Transliterasi ialah pemindah alihan tulisan arab kedalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia.

B. Konsonan

ا	= Tidak dilambangkan	ض	= dl
ب	= b	ط	= th
ت	= t	ظ	= dh
ث	= ts	ع	= ' (koma menghadap ke atas)
ج	= j	غ	= gh
ح	= h	ف	= f
خ	= kh	ق	= q
د	= d	ك	= k
ذ	= dz	ل	= l
ر	= r	م	= m
ز	= z	ن	= n
س	= s	و	= w
ش	= sy	ه	= h
ص	= sh	ي	= y

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vocal, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma di atas ('), berbalik dengan koma (') untuk pengganti lambang"ع".

C. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vocal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal (a) panjang = â misalnya قال menjadi qâla

Vokal (i) panjang = î misalnya قيل menjadi qîla

Vokal (u) panjang = û misalnya دون menjadi dûna

Khusus untuk bacaanya’ nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “i”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” juga untuk suara diftong, wasudanya’ setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut :

Diftong (aw) = او misalnya قول menjadi qawlun

Diftong (ay) = اي misalnya خير menjadi khayrun

D. Ta’ marbûthah (ة)

Ta’ marbûthah ditransliterasikan dengan “t” jika berada di tengah kalimat, tetapi apabila ta’ marbûthah tersebut berada di akhir kalimat, maka ditranliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya الرسالة المدرسة menjadi al-risalaṭ li al-mudarrisah, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlafilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan t yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya في رحمة الله menjadi *fi rahmatillâh*.

E. Kata Sandang dan Lafadh al-Jalâlah

Kata sandang berupa “al” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “al” dalam lafadh jalâlah yang berada di

tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan.

Perhatikan contoh-contoh berikut ini:

1. Al-Imam Al-Bukhâriy mengatakan...
2. Al-Bukhariy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan...
3. *Masyâ' Allâhkânawa mâ lam yasya' lam yakun.*
4. *Billâh 'azzawajalla.*



MOTTO

Apa yang kamu lihat, apa yang kamu dengar, dan apa yang rasakan adalah pendidikan.

(Dr. KH. Abdullah Syukri Zarkasyi, M.A.)



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	vii
MOTTO	x
DAFTAR ISI.....	xi
ABSTRAK.....	xiii
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	9
E. Definisi Operasional.....	9
F. Sistematika Pembahasan	10
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Penelitian Terdahulu	13
B. Kerangka Teori.....	16
1. Tata Ruang	16
a. Pengertian Tata Ruang	16
b. Konsep Dasar Hukum Tata Ruang	17
c. Sejarah Pengaturan Tata Ruang	20
d. Rencana Penataan Ruang	25
e. Pembinaan dan Penataan Tata Ruang.....	28
f. Ketentuan Pidana Pelanggaran Peraturan Tata Ruang.....	29
2. Perlindungan Hukum	30
a. Pengertian Perlindungan Hukum.....	30

b. Bentuk-Bentuk Perlindungan.....	32
c. Tata Cara Pemberian Perlindungan.....	33
3. Jual Beli Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012.....	34
4. Jual Beli Menurut Hukum Islam (Fiqh Syafi'i).....	36
a. Pengertian Jual Beli.....	36
b. Dasar Hukum Jual Beli	37
c. Rukun Jual Beli.....	38
d. Syarat-Syarat Jual Beli.....	39
e. Macam-Macam Jual Beli.....	41
BAB III : METODE PENELITIAN.....	43
A. Jenis Penelitian.....	44
B. Pendekatan Penelitian	45
C. Lokasi Penelitian.....	46
D. Sumber Data.....	46
E. Teknik Sampling.....	47
F. Teknik Pengumpulan Data.....	48
G. Teknik Pengolahan dan Analisis Data	49
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	53
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	53
1. Gambaran Umum Kecamatan Kepanjen.....	53
2. Gambaran Umum Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang.....	55
3. Gambaran Umum Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang	57

B. Sejarah Pengaturan Tata Ruang di Indonesia.....	59
C. Paparan Data Hasil Penelitian.....	63
1. Konsepsi Perlindungan Hukum Terhadap Hak Pemilik Tanah Atas Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang.....	64
2. Hukum Jual Beli Kepemilikan Tanah Atas Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah Perspektif Fiqh Syafi'i.....	79
BAB V : PENUTUP	89
A. Kesimpulan	89
B. Saran-saran.....	90
DAFTAR PUSTAKA	92
LAMPIRAN-LAMPIRAN	92

ABSTRAK

Emilda Nancy Harmita, NIM 12220139, 2016. *Kepemilikan Tanah Atas Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah Perspektif Fiqh Syafi'i (Studi Kasus Rencana Tata Ruang Wilayah Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang)*. Skripsi Jurusan Hukum Bisnis Syari'ah, Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Musleh Harry, S. H., M. Hum.

Kata Kunci: Kepemilikan, Tanah, Rencana Tata Ruang Wilayah, Fiqh Syafi'i.

Peran serta masyarakat merupakan salah satu faktor terpenting dalam melaksanakan pembangunan kepentingan untuk umum, karena melalui masyarakat inilah berbagai kegiatan pembangunan dapat dilaksanakan serta terlaksana dengan baik. Salah satu wujud peran serta masyarakat dalam pembangunan adalah dengan adanya hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat diperlukan oleh negara, contohnya adalah penggunaan lahan/tanah masyarakat yang terkena garis rencana tata ruang kota untuk melaksanakan pembangunan kepentingan umum, seperti jalan umum, sarana transportasi, fasilitas sosial, fasilitas umum, ruang terbuka hijau, kantor pemerintahan dan lain sebagainya.

Fokus penelitian ini adalah untuk mengetahui a) Bagaimanakah konsepsi perlindungan hukum terhadap hak pemilik tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah? b) Bagaimanakah hukum jual beli kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah menurut pandangan fiqh syafi'i?

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah empiris dengan pendekatan kualitatif. Metode pengumpulan data yang peneliti gunakan adalah observasi, wawancara dan dokumentasi. Adapun jumlah informan dalam penelitian ini ada 8 orang, dari pihak Bappeda Kabupaten Malang 4 orang dan pihak masyarakat pemilik tanah 4 orang. Dari hasil wawancara dengan informan, kemudian peneliti menganalisis berdasarkan Undang-undang yang terkait dan Fiqh Syafi'i.

Dalam penelitian ini diperoleh dua kesimpulan: Pertama, pemilik tanah yang terkena garis rencana tata ruang wilayah memiliki perlindungan hukum sehingga hak dari mereka tidak sepenuhnya diambil oleh pemerintah. Proses ganti rugi ditetapkan atas dasar harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata dengan memerhatikan nilai jual objek pajak bumi dan bangunan yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan. Kedua, dalam pemberian ganti rugi ataupun jual beli dari pemerintah terhadap pemilik tanah tidaklah melanggar dari syarat-syarat dan rukun jual beli menurut Fiqh Syafi'i. Alasan yang dijadikan pedoman adalah kepentingan umum lebih diprioritaskan dari kepentingan individu.

ABSTRACT

Emilda Nancy Harmita, NIM 12220139, 2016. *Land tenure on the changing plans of spatial planning on the perspective area of Fiqh Syafi'i (A case study of the spatial planning in Kepanjen Sub-District, Malang District)*. Thesis Department of Shariah Business Law, Faculty of Shariah, Islamic State University Maulana Malik Ibrahim Malang, Musleh Herry, S. H., M. Hum.

Keywords: *Tenure, Land, Spatial Planning, Fiqh Syafi'i*

The role of society is one of the most important factors in order to implement the development of public interest, not to mention that through this society, the activities development can be implemented and carried out in a good way. One form of public participation to the development is the present of the society's rights that has been needed by the state, in such example is the society's land use that passed by the urban land use plan in order to implement the construction of public interest, such as roads, transportation, social facilities, green open spaces, the government offices and etcetera.

The main focus of this study is to find out; a) How does the conception of the legal protection of the land tenure on the changes in the spatial plans? b) How does the sale and purchases law on the land tenure to the changing plans of the spatial planning in the perspective of Fiqh Syafi'i?

The type of this research is a qualitative empirical approach and the research method used by researcher is by observation, interview and documentation. The total number of informants in this research are eight people, 4 people from the Regional Development Planning Agency in Malang, and the rest are comes from the local landowners. From the results interviews with the informants, the authors then analyzed this based on the laws related to the Fiqh Syafi'i.

There are two conclusions on this research. First, the land tenure that passed by the urban spatial planning is protected by the law so that their rights are not fully taken by the governments. The compensation processes are regulated based on the basis prices list based on the real value by considering the object sale values from the last land and building tax. Second, either the compensation or the buying and selling from the government to the land tenure does not infringe on the terms and condition of the sale and purchase according to the Fiqh Syafi'i. The basic reason is simple, the public interest takes precedence over the individual interest.

مستخلص البحث

إمelda نينسي هرميتا ، NIM 12220139, ٢٠١٦ ملكية الأرض مدى التخطيط و جهات نظر لشافعي الفقه (دراسة حالة من الخطة المكاتبه منطقة كيننجين مالانغ. وزارة أطروحة الشريعة قانون الأعمال, كلية الشريعة, جامعة الدولة الإسلامية مولانا مالك إبراهيم مالانغ, مصلى هاري س.ه.م. هوم.

كلمات البحث : ملكية والأراضي والتخطيط لعمراني و الفقه الشافعي.

المشاركة المجتمعية هي واحدة من أهم العوامل في تنفيذ الفائدة, للجمهور لأنه من خلال هذا المجتمع أنشطة التنمية يمكن تنفيذها والقيام بها بشكل جيد. شكل واحد من المشاركة المجتمعية في التنمية هو الحقوق التي عقدها مطلوب للجمهور من قبل, الدولة المثال هو استخدام الأراضي التي تأثيرات خطوط المكانية المدن خطة لتنفيذ بناء المصلحة العامة مثل الطرق والنقل العامة والمرافق الإجتماعية, العامة مساحات خضراء والمكاتب الحكومية.

محور هذه الدراسة هو المعرفة (أ) كيف مفهوم الحماية القانونية لحقوق ملاك الأرض على تغييرات في الخطط المكاتبه ؟ (ب) ما هو قانون بيع و شراء التغييرات ملكية الأراضي في الخطط المكاتبه في نظر الشافعي في الفقه ؟

هذا النوع من الأبحاث المستخدمة في هذه الدراسة هو المنهج التحريبي النوعي. طرق جمع البيانات التي يستخدمها الباحثون هي الملاحظة والمقابلة والوثائق. عدد المخبرين في هذه الدراسة أن هناك ٨, أشخاص من الناس وكالة التخطيط الإقليمي للتنمية مالانغ ٤ وملاك الأراضي ٤ أشخاص. من المقابلات مع المخبرين ثم قام الباحثون تحليلها بناء على, قانون ذات الصلة والفقه الشافعي.

في هذا, البحث والإستنتاجات اثنين : أولاً صاحب الأرض خطوط تأثير الخطط المكاتبه ليس لديهم الحماية القانونية بحيث الحقوق الذين لم تؤخذ بالكمال من قبل الحكومة. تحدد عملية التعويد على أساس سعار الأراضي على أساس القيمة الحقيقية بالنظر إلى القيمة الخاضعة للضريبة الأراضي وبناء آخر من الأراضي في السؤال. ثانياً, التعويض أو شراء و بيع من الحكومة ضد مالك الأرض لا تعدي وفقاً للشروط وأركان البيع والشراء وفقاً لفقه الشافعي. أسباب توجه ليأخذ المزيد من المصلحة العامة الأسبقية على المصالح الفردية.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia ialah karena kehidupan manusia itu sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah. Mereka hidup diatas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah. Sejarah perkembangan atau kehancurannya ditentukan pula oleh tanah, masalah tanah dapat menimbulkan persengketaan dan peperangan yang dahsyat karena manusia atau sesuatu bangsa ingin menguasai tanah orang atau bangsa lain karena sumber- sumber alam yang terkandung di dalamnya.

Manusia akan hidup senang serba berkecukupan apabila mereka dapat menggunakan tanah yang dikuasai atau dimilikinya sesuai dengan hukum alam

yang berlaku dan manusia akan dapat hidup tentram dan damai kalau mereka dapat menggunakan hak- hak dan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan batas-batas tertentu dalam hukum yang berlaku yang mengatur kehidupan manusia itu dalam masyarakat.¹

Karena manusia itu hidup bermasyarakat dan dalam masyarakat itu dilakukan berbagai macam usaha dan kegiatan, yang pada dasarnya tidak terlepas dari masalah pertanahan, misalnya kegiatan bertani, kegiatan berindustri, kegiatan pembangunan perkampungan, kegiatan pembangunan proyek tata ruang kota dan kegiatan lain-lainnya, maka demi kelancaran kegiatan dan usaha-usahanya serta untuk mencegah masalah-masalah yang kemudian akan timbul, pemerintah telah mengadakan penataan pendayagunaan tanah atau lazim disebut dengan tata guna tanah.

Hukum yang mempersoalkan masalah pertanahan atau yang terdiri dari sekumpulan norma yang mengatur manusia dalam masalah pertanahan agar tanah tersebut bermanfaat bagi kesejahteraan manusia ialah Hukum Agraria.

Dasar hukum ketentuan hak- hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat 1 UUPA, yaitu “ *Atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.*”

¹ Kartasapoetra, *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah* (Jakarta: PT. Bina Aksara, 1985), h. 1.

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.²

Asas mengutamakan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa daripada kepentingan perseorangan atau golongan. Sekalipun hak ulayat masih diakui keberadaannya dalam sistem Hukum Agraria nasional akan tetapi dalam pelaksanaannya berdasarkan asas ini, maka untuk kepentingan pembangunan tidak dibenarkan jika masyarakat hukum adat berdasarkan hak ulayatnya menolak dibukanya hutan secara besar-besaran dan teratur untuk melaksanakan proyek-proyek yang besar, misalnya pembukaan real pertanian baru, transmigrasi, *resettlement*, tata ruang wilayah dan sebagainya. Pengalaman menunjukkan bahwa pembanguan daerah-daerah itu sendiri sering kali terhambat karena mendapat kesukaran mengenai hak ulayat.

Kepentingan suatu masyarakat hukum harus tunduk pada kepentingan nasional dan bernegara dan negara yang lebih luas dan hak ulayatnya pun pelaksanaannya harus sesuai dengan kepentingan yang lebih luas itu. Tidaklah dapat dibenarkan jika didalam alam bernegara ini suatu masyarakat hukum masih mempertahankan isi dan pelaksanaan hak ulayatnya secara mutlak, seakan-akan terlepas hubungannya dengan masyarakat-masyarakat hukum dan daerah-daerah lainnya dalam lingkungan sebagai negara kesatuan. Ini tidak berarti bahwa

² Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak- Hak Atas Tanah* (Jakarta: Kencana, 2007), h. 87.

kepentingan masyarakat hukum yang bersangkutan tidak diperhatikan sama sekali.³

Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu merugikan masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bagi masyarakat dan negara.

Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidaklah berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum. UUPA memperhatikan kepentingan-kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi hingga tercapai tujuan pokok, yaitu kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi masyarakat.⁴

Dalam pelaksanaan pembangunan tentunya memerlukan suatu lahan yang memadai, sehingga kegiatan pembangunan akan berjalan dengan lancar. Namun yang menjadi persoalan adalah lahan-lahan yang tersedia yang telah ditentukan untuk peruntukan tertentu, atau lahan yang sudah terkena garis rencana kota, tidak semuanya dimiliki oleh pemerintah, oleh karena ada sebagian lahan-lahan tersebut dikuasai oleh pribadi atau badan hukum.

Pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah tidak mungkin dilaksanakan sendiri, oleh karena dalam melaksanakan kegiatannya tersebut perlu

³Pasal 3 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria

⁴Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak- Hak Atas Tanah* (Jakarta: Kencana, 2007), h. 60.

dukungan, kerjasama serta peran masyarakat, oleh karena kegiatan pembangunan tidak mungkin terlepas dari masyarakat itu sendiri.

Banyak tanah milik masyarakat yang akan digunakan sebagai tata ruang wilayah dan disinipun masyarakat harus mendapatkan hak dan kewajiban atas penataan ruang wilayah, seperti disebutkan dalam Undang-Undang Penataan Ruang.⁵ Dalam Pasal 65 Undang-Undang Tata Ruang menjelaskan bahwa penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh Pemerintah dengan melibatkan peran masyarakat.

Peran serta masyarakat merupakan salah satu faktor terpenting dalam melaksanakan pembangunan, karena melalui masyarakat inilah berbagai kegiatan pembangunan dapat dilaksanakan serta terlaksana dengan baik. Salah satu wujud peran serta masyarakat dalam pembangunan adalah dengan adanya hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat diperlukan, yang salah satu contohnya adalah penggunaan lahan atau tanah masyarakat yang terkena garis rencana kota untuk melaksanakan pembangunan kota.

Di dalam Alquran dijelaskan :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَدْخُلُوا بُيُوتًا غَيْرَ بُيُوتِكُمْ حَتَّى تَسْتَأْذِنُوا وَتُسَلِّمُوا عَلَى أَهْلِهَا ذَا
لِكُمْ خَيْرٌ لَّكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ .

⁵Pasal 60 Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

“Hai orang- orang beriman, janganlah kamu memasuki rumah yang bukan rumahmu, sebelum meminta izin dan member salam kepada penghuninya. Yang demikian itu lebih baik bagimu, agar kamu selalu ingat“ (An Nur 27).⁶

Menurut Tafsir Quraisy Shihab, ayat diatas menjelaskan :

“(Hai orang-orang yang beriman, janganlah kalian memasuki rumah yang bukan rumah kalian sebelum meminta izin) maksudnya sebelum kita meminta izin kepada empunya (dan memberi salam kepada penghuninya). Seseorang jika mau memasuki rumah orang lain hendaknya ia mengucapkan, “Assalamualaikum”, bolehkah aku masuk?” demikianlah menurut tuntunan hadis. (yang demikian itu lebih baik bagi kalian) daripada masuk tanpa izin (agar kalian selalu ingat) lafal tadzakkaruuna dengan mengidghamkan huruf Ta kedua kepada huruf Dzal, maksudnya supaya kalian mengerti akan kebaikan meminta izin itu, kemudian kalian mengerjakannya.

Dari penjelasan tafsir diatas sudah dijelaskan baiknya mengucapkan salam sebelum memasuki orang lain, kita mengucapkan salam dengan alasan memberi isyarat kepada si pemilik rumah bahwa kita meminta izin untuk memasuki rumah mereka. Begitupula dengan kasus yang penulis teliti, apabila pemerintah berkenan untuk menggunakan ataupun memiliki tanah milik masyarakat, maka pemerintah juga harus meminta izin kepada si pemilik tanah. Meminta izin dengan cara memberi informasi kepada pemilik tanah bahwasannya tanah tersebut akan digunakan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum, yang mana kepentingan tersebut dibangun untuk memenuhi kepentingan masyarakat dan negara. Selain meminta izin, pemerintah juga harus menukar ganti rugi tanah yang akan dibeli atau digunakan untuk pembangunan dengan cara bernegosiasi dengan si pemilik tanah. Hal ini wajib dilakukan agar tidak ada dari kedua belah pihak yang merasa dirugikan.

⁶Alquran Alkarim, Surat An Nur 27.

Namun yang harus menjadi perhatian masyarakat adalah bahwa lahan-lahan yang telah dikuasainya atau yang telah menjadi hak milik masyarakat tidak serta-merta dapat dikuasai secara mutlak, oleh karena menurut UUPA, Khususnya pasal 6 menerangkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, dan pasal 14 UUPA yang menerangkan tentang pemanfaatan lahan atau peruntukkan tanah, sehingga memungkinkan apabila lahan tersebut terkena garis rencana kota, yaitu untuk pembangunan, maka masyarakat pun harus rela melepaskan kepemilikan tersebut, dapat melalui proses atau ganti rugi.

Kecamatan Kepanjen sebagai Ibukota Kabupaten Malang memiliki banyak sarana dan prasarana yang cukup baik seperti dalam sarana dan prasarana transportasi, pendidikan, kegiatan perindustrian, perkantoran dan lain sebagainya. Dan untuk mewujudkan perencanaan sarana dan prasarana yang memadai tersebut memerlukan lahan yang luas dan memadai. Dan lahan tersebut tidak semuanya dimiliki oleh pemerintah, sebagian juga masih dimiliki oleh masyarakat. Maka dari itu perencanaan dan pembangunan tata ruang wilayah tidak pernah lepas dari peran serta masyarakat. Untuk mendapatkan tanah atau lahan yang masih menjadi hak milik masyarakat, maka pemerintah melaksanakan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya untuk daerah Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang.

Dengan adanya hal tersebut, maka pemerintah yang dalam hal ini sebagai pelaksanaan kegiatan pembangunan, hendaknya selalu memperhatikan hak-hak dari masyarakat itu sendiri, seperti dijelaskan dalam Pasal 60 Undang-Undang Tata Ruang tentang hak, kewajiban dan peran masyarakat. Dengan kata lain

adanya suatu perlindungan hukum terhadap masyarakat, khususnya terhadap masyarakat yang lahan atau tanahnya telah terkena garis rencana tata ruang di wilayah Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang.⁷

Maka dari problem atau isu-isu hukum yang didiskripsikan diatas, judul skripsi yang kami ajukan adalah **Kepemilikan Tanah Atas Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah Perspektif Fiqh Syafi'i (Studi Kasus Rencana Tata Ruang Wilayah Kecamatan Kepanjen, Kabupaten Malang).**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah praktek perlindungan hukum terhadap hak pemilik tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah ditinjau dari Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Studi kasus rencana tata ruang wilayah Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang) ?
2. Bagaimanakah praktek jual beli kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang perspektif Fiqh Syafi'i ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui praktek perlindungan hukum terhadap hak pemilik tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah ditinjau dari Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Studi kasus rencana tata ruang wilayah Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang).

⁷Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, (Bandung: Penerbit Nuansa, 2008), h. 45.

2. Untuk mengetahui praktek jual beli kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang perspektif Fiqh Syafi'i.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan keilmuan bagi mahasiswa hukum bisnis syariah khususnya, dan bagi perkembangan pengetahuan dan keilmuan mengenai hukum, khususnya di bidang ganti rugi terhadap pemilik tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pengetahuan kepada para pembaca pada umumnya dan lainnya. Dan juga memberikan wacana bagi pemilik tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah khususnya di wilayah Kecamatan Kepanjen, Kabupaten Malang.

E. Definisi Operasional

Definisi Operasional dimaksudkan untuk menghindari kesalahan pemahaman dan perbedaan penafsiran yang berkaitan dengan istilah-istilah dalam judul skripsi. Skripsi judul penelitian “Kepemilikan Tanah Atas Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah Perspektif Fiqh Syafi'i (Studi Kasus Rencana Tata Ruang Wilayah Kecamatan Kepanjen, Kabupaten Malang)” maka definisi operasional yang perlu dijelaskan yaitu :

1. Kepemilikan adalah kekuasaan yang didukung secara sosial untuk memegang control terhadap sesuatu yang dimiliki secara eksklusif dan menggunakannya untuk tujuan pribadi.
2. Rencana Tata Ruang Wilayah adalah suatu upaya yang mencoba merumuskan usaha pemanfaatan ruang atau lahan secara optimal dan penataan ruang atau lahan secara efisien bagi kegiatan usaha manusia di wilayahnya yang berupa pembangunan sektoral, daerah, swasta atau masyarakat yang ingin dapat dicapai dalam kurun waktu tertentu.
3. Fiqh Syafi'i adalah ilmu yang menerangkan tentang hukum-hukum syariat yang berkenan dengan amal perbuatan manusia yang diperoleh dari dalil-dalil tafsir menurut Imam Syafi'i.

F. Sistematika Penulisan

Secara garis besar, skripsi ini dibagi menjadi 5 (lima) bab, dengan uraian sebagai berikut:

Bab I merupakan bagian pendahuluan. Bab ini memuat beberapa elemen dasar penelitian, gambaran umum tentang permasalahan akademis yang menurut penulis menarik untuk diteliti yang dituangkan dalam latar belakang yang menjadi alasan mendasar diadakannya penelitian ini. Berawal dari latar belakang masalah, maka pokok masalah menjadi sangat penting untuk menggambarkan secara jelas rumusan masalah apa yang diangkat dalam penelitian. Selanjutnya tujuan penelitian yang dirangkaikan dengan manfaat penelitian diharapkan bisa memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan disiplin keilmuan hukum.

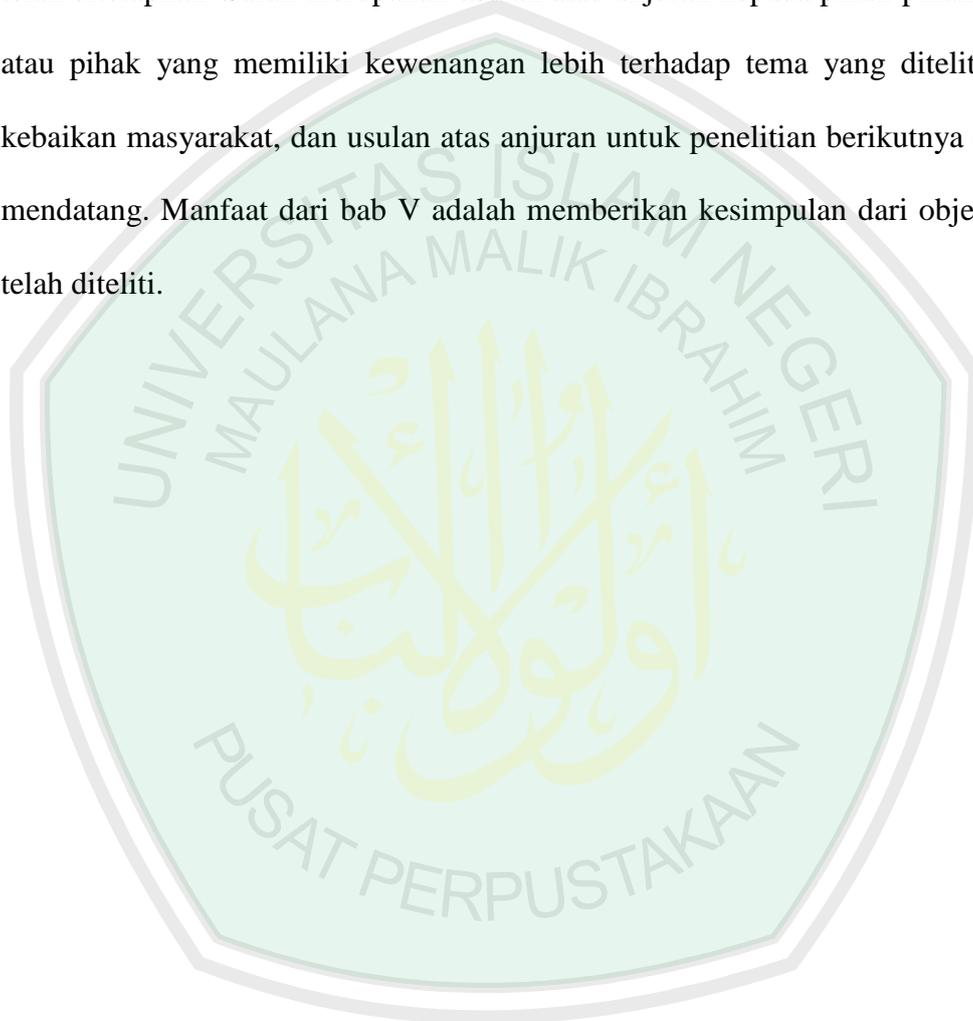
Kemudian pemaparan definisi operasional yang menginformasikan definisi suatu pokok pembahasan hukum yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian terkait. Terakhir dalam bab 1 ini adalah sistematika pembahasan penelitian yang berisi rincian setiap bab dalam penelitian. Dengan mencermati bab ini, gambaran dasar dan alur penelitian akan dapat dipahami dengan jelas.

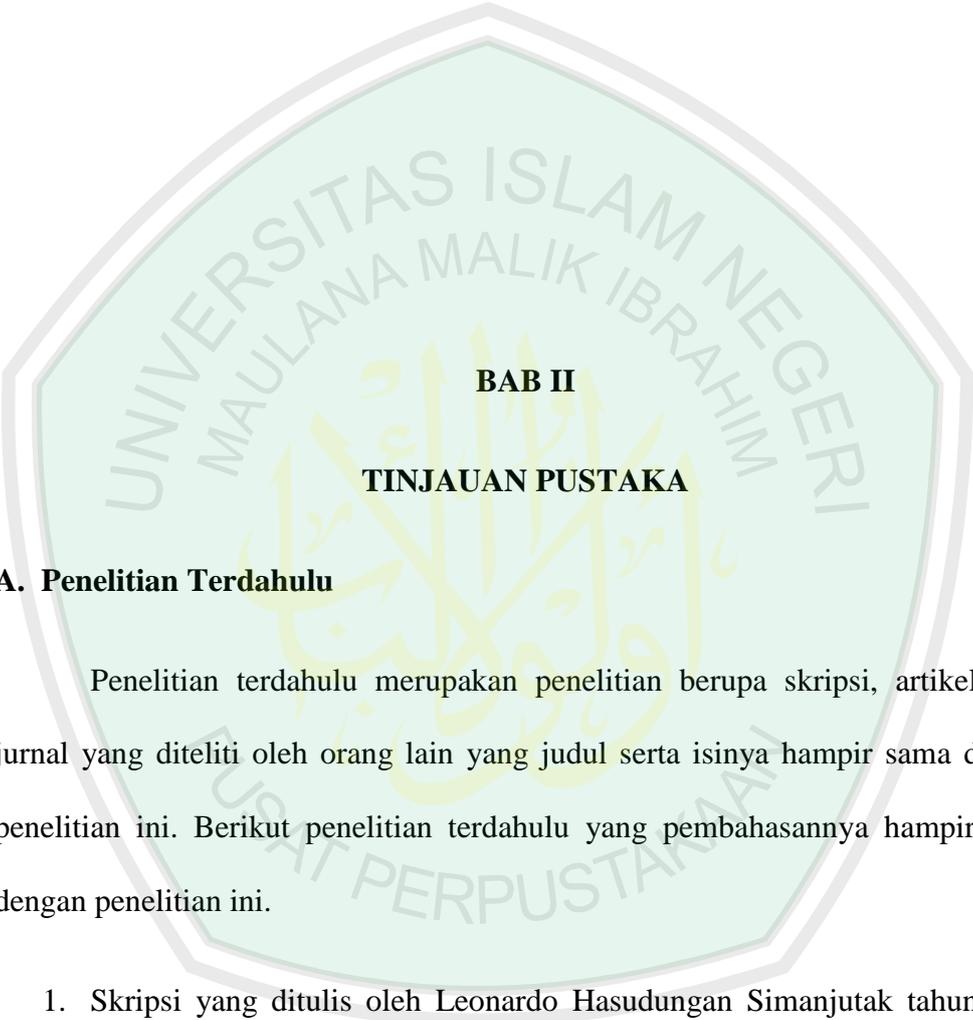
Bab II adalah Tinjauan Pustaka berisi tentang pengertian, konsep dasar hukum, pembinaan dan pengawasan rencana penataan ruang, perlindungan hukum, bentuk-bentuk dan tata cara perlindungan, hukum jual beli beserta macam dan syarat-syaratnya yang digunakan sebagai landasan teoritis untuk pengkajian dan analisis masalah serta berisi perkembangan data dan informasi, baik secara substansial maupun metode-metode yang relevan dengan permasalahan penelitian. Manfaat dari bab II ini adalah dapat mengetahui dasar-dasar teori yang digunakan.

Bab III adalah Metodologi Penelitian yang dijadikan sebagai instrumen dalam penelitian untuk menghasilkan penelitian yang lebih terarah dan sistematis. Dalam metode penelitian akan dijelaskan secara lengkap mengenai jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, serta pengolahan data. Manfaat dari bab III adalah mempermudah peneliti dalam karya tulis ilmiah atau skripsi sehingga sesuai dengan pedoman Fakultas Syariah UIN Malang.

Bab IV adalah Hasil Penelitian dan Pembahasan berisi tentang penguraian data-data yang telah diperoleh dari hasil penelitian yang kemudian diedit, dan dianalisis untuk menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan. Manfaat dari bab IV adalah memberikan penjelasan kepada pembaca tentang isi dari bab IV.

Bab V adalah Penutup. Bab ini merupakan bab terakhir yang berisikan kesimpulan dan saran. Kesimpulan pada bab ini bukan merupakan ringkasan dari penelitian yang dilakukan, melainkan jawaban singkat atas rumusan masalah yang telah ditetapkan. Saran merupakan usulan atau anjuran kepada pihak-pihak terkait atau pihak yang memiliki kewenangan lebih terhadap tema yang diteliti demi kebaikan masyarakat, dan usulan atas anjuran untuk penelitian berikutnya dimasa mendatang. Manfaat dari bab V adalah memberikan kesimpulan dari objek yang telah diteliti.





BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan penelitian berupa skripsi, artikel, atau jurnal yang diteliti oleh orang lain yang judul serta isinya hampir sama dengan penelitian ini. Berikut penelitian terdahulu yang pembahasannya hampir sama dengan penelitian ini.

1. Skripsi yang ditulis oleh Leonardo Hasudungan Simanjutak tahun 2007 yang berjudul “*Analisis Kebijakan Lingkungan Dalam Pengelolaan Rencana Tata Ruang di Kota Pematang Siantar*“, Mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan. Thesis ini merupakan jenis penelitian yuridis normatif. Pengumpulan bahan-bahan untuk dianalisis berupa undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah maupun keputusan atau peraturan menteri serta kepala

daerah yang berkaitan dengan kebijakan lingkungan dalam penataan ruang. Dalam penelitian ini menganalisis tentang kebijakan lingkungan hidup yang telah dibuat di kota Pematang Siantar. Selain menganalisis kebijakan lingkungan hidup, peneliti juga menganalisis berbagai pelaksanaan pengelolaan oleh pemerintah Pematang Siantar dalam penataan ruang dan juga peran serta masyarakat dalam melalui lembaga swadaya masyarakat di bidang lingkungan tentang penataan ruang di kota Pematang Siantar. Persamaan penelitian terdahulu antara dengan penelitian yang sedang diteliti adalah sama-sama membahas tentang penataan ruang dan peran serta masyarakat. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang sedang diteliti adalah penelitian terdahulu menganalisis kebijakan lingkungan dalam pengelolaan rencana tata ruang di Kota Pematang Siantar, sedangkan penelitian yang sedang diteliti tentang kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang.

2. Skripsi yang ditulis oleh Esti Listiyani pada tahun 2010 yang berjudul *“Implikasi Penetapan Tata Guna Tanah Terhadap Perubahan Rencana Tata Ruang Kota“*, Mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Skripsi ini merupakan penelitian jenis empiris. Dalam penelitian ini peneliti meneliti tentang tata guna tanah, dimana pemerintah harus menggunakan dan memanfaatkan tanah dengan memperhatikan kondisi tanah, karena tata guna tanah merupakan salah satu dari bagian perencanaan tata ruang. Untuk menetapkan rencana tata ruang kota

pemerintah harus berpedoman dengan peraturan yang berlaku yaitu bagaimana proses dan prosedur rencana tata ruang wilayah karena perubahan rencana tata ruang tersebut akan merubah tata guna tanah atas suatu tanah yang dapat menyebabkan terjadinya dampak atas penggunaan tanah yang bersangkutan. Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang sedang diteliti adalah sama-sama membahas tentang perlindungan hukum terhadap penggunaan tanah yang bersangkutan. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini adalah peneliti terdahulu mengimplikasikan penetapan tata guna tanah terhadap rencana tata ruang kota, sedangkan peneliti saat ini meneliti tentang kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen, Kabupaten Malang.

3. Skripsi yang ditulis oleh Adhelian Ayu Septian pada tahun 2014 yang berjudul "*Pengendalian Tata Ruang dalam Pembangunan dan Perencanaan Tata Kota*", Mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Udayana. Penelitian ini merupakan jenis penelitian yuridis normatif. Dalam penelitian ini pengendalian tata ruang dalam perencanaan dan pembangunan kota. Peneliti hanya focus kepada faktor-faktor pendukung dan faktor-faktor penghambat pengendalian tata ruang dalam pembangunan dan perencanaan tata ruang kota. Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang sedang diteliti adalah sama-sama membahas tentang faktor-faktor penghambat pembangunan tata ruang kota. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini adalah

penelitian terdahulu meneliti tentang pengendalian tata ruang dalam pembangunan dan perencanaan tata kota, sedangkan peneliti saat ini meneliti tentang kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen, Kabupaten Malang.

B. Kerangka Teori

1. Tata Ruang

A. Pengertian Tata Ruang

Pasal 1 angka 1 Undang- Undang No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang dimaksud dengan ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak.

Sedangkan menurut D.A. Tisnaamidjaja, yang dimaksud dengan pengertian ruang adalah wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak.⁸

Selanjutnya dalam Keputusan Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah No. 327/KPTS/2002 tentang Penetapan Enam Pedoman Bidang Penataan Ruang,

⁸ D.A Tisnamidjaja, dalam Asep Warlan Yusuf, *Pranata Pembangunan*, Universitas Parahyangan, Bandung, 1997, h. 6.

yang dimaksud dengan ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, ruang udara sebagai salah satu kesatuan wilayah tempat manusia dan makhluk hidup lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya.

Pasal 1 angka 2 Undang- Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menjelaskan yang dimaksud dengan tata ruang adalah wujud struktural ruang dan pola ruang.

Adapun yg dimaksud dengan wujud struktural pemanfaatan ruang adalah susunan unsur-unsur pembentuk rona lingkungan alam, lingkungan sosial, lingkungan buatan yang secara hirarkis berhubungan satu dengan yang lainnya. Sedang yang dimaksud dengan pola pemanfaatan ruang meliputi pola lokasi, sebaran permukiman, tempat kerja, industri, pertanian, serta pola penggunaan tanah perkotaan dan pedesaan, dimana tata ruang tersebut adalah tata ruang yang direncanakan, sedangkan tata ruang yang tidak direncanakan adalah tata ruang yang terbentuk secara alami, seperti aliran sungai, gua, gunung, dan lain- lain.

Selanjutnya masih dalam peraturan tersebut, yaitu pasal 1 angka 5 yang dimaksud dengan penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

B. Konsep Dasar Hukum Tata Ruang

Mochtar Koesmaatmadja mengonstatir bahwa tujuan pokok penerapan hukum adalah ketertiban. Ketertiban adalah tujuan pokok dan pertama dari segala

hukum, kebutuhan akan ketertiban ini, merupakan syarat pokok bagi adanya masyarakat yang teratur, disamping itu tujuan lainnya adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat pada zamannya.⁹

Konsep dasar hukum penataan ruang, tertuang di dalam pembukaan UUD 1945 Alinea ke 4 yang berbunyi :

“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia....”

Selanjutnya dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 amandemen ke empat, berbunyi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Ketentuan tersebut memberikan “hak penguasaan kepada negara atas seluruh sumber daya alam Indonesia, dan memberikan kewajiban kepada negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat“. Kalimat tersebut mengandung makna, negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam guna terlaksananya kesejahteraan yang dikehendaki.

Untuk dapat mewujudkan tujuan negara tersebut, khususnya untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa berarti negara harus dapat melaksanakan pembangunan sebagai penunjang dalam

⁹Mochtar Koesoemaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan*, (Bandung: Bina Cipta, 1986), h. 56.

tercapainya tujuan tadi dengan suatu perencanaan yang cermat dan terarah. Apabila kita cermati dengan seksama, kekayaan alam yang ada dan dimiliki oleh negara, yang kesemuanya itu memiliki suatu nilai ekonomis, maka dalam pemanfaatannya pun harus diatur dan dikembangkan dalam pola tata ruang yang terkoordinasi, sehingga tidak akan adanya kerusakan terhadap lingkungan hidup.

Upaya pelaksanaan perencanaan tata ruang yang bijaksana adalah kunci dalam pelaksanaan tata ruang agar tidak merusak lingkungan hidup, dalam konteks penguasaan negara atas dasar sumber daya alam, menurut hemat penulis melekat di dalam kewajiban negara untuk melindungi, melestarikan dan memulihkan lingkungan hidup secara utuh. Artinya, aktivitas pembangunan yang dihasilkan dari perencanaan tata ruang pada umumnya bernuansa pemanfaatan sumber daya alam tanpa merusak lingkungan.

Selanjutnya, dalam mengomentari konsep Roscoe Pound, Mochtar Koesoematmadja mengemukakan bahwa hukum haruslah menjadi sarana pembangunan. Disini berarti hukum haruslah mendorong proses modernisasi.¹⁰ Artinya hukum yang dibuat haruslah dengan cita-cita keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sejalan dengan fungsi tersebut maka pembentuk undang-undang meletakkan berbagai dasar yuridis dalam melakukan berbagai kegiatan pembangunan, sebagai salah satunya yaitu dalam pembuatan undang-undang mengenai penataan ruang.

¹⁰Mochtar Koesoematmadja, *Konsep- Konsep Hukum dalam Pembangunan*, (Bandung, 2002), h. 200

Untuk lebih mengoptimalkan konsep penataan ruang, maka peraturan-peraturan perundang-undangan telah banyak diterbitkan oleh pihak pemerintah, dimana salah satu peraturan perundang-undangan yang mengatur penataan ruang adalah Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-undang No. 26 Tahun 2007 merupakan undang-undang pokok yang mengatur tentang pelaksanaan penataan ruang. Keberadaan undang-undang tersebut diharapkan selain sebagai konsep dasar hukum dalam melaksanakan perencanaan tata ruang, juga diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan pemerintah dalam penataan dan pelestarian lingkungan hidup.

C. Sejarah Pengaturan Tata Ruang

Peraturan yang berkaitan dengan penataan ruang modern di Indonesia telah mulai di perhatikan ketika Kota Jayakarta dikuasai oleh Belanda pada awal abad ke 17, tetapi peraturan tersebut baru dikembangkan secara intensif pada awal abad ke 20. Peraturan pertama yang dapat dicatat disini adalah *De Statuen van 1642* yang dikeluarkan oleh VOC khusus untuk Kota Batavia. Peraturan ini tidak hanya mengatur pembangunan jalan, jembatan dan bangunan lainnya, tetapi juga merumuskan wewenang dan tanggung jawab pemerintah kota.¹¹

Peraturan pembangunan kota mulai diperhatikan lagi setelah pemerintah Hindia Belanda menerbitkan Undang-Undang Desentralisasi pada tahun 1903 yang mengatur pembentukan pemerintah kota dan daerah. Dimana Undang-

¹¹Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, (Bandung : Penerbit Nuansa) , h. 30.

Undang ini memberikan hak kepada kota-kota untuk mempunyai pemerintahan, administrasi, dan keuangan kota sendiri.

Tugas pemerintahan kota diantaranya adalah pembangunan dan pemeliharaan jalan dan saluran air, pemeriksaan bangunan dan perumahan, perbaikan perumahan dan perluasan kota. Berdasarkan undang-undang ini dibentuklah pemerintah otonom yang disebut *Gementee*, baik di Jawa maupun diluar Jawa. Tak lama kemudian, pada tahun 1905 diterbitkan *Localen Raden Ordonantie*, Stb. Pada tahun itu berisi pemberian wewenang kepada pemerintah kota untuk menentukan prasyarat persoalan pembangunan kota. Karena menghadapi beberapa persoalan dalam pembangunan kota, pada akhirnya pemerintah Hindia Belanda menyadari perlunya perenanaan kota yang menyeluruh. Hal ini lah yang memicu dimulainya pengembangan peraturan perencanaan kota di Indonesia, meski pada saat itu belum ada peraturan pemerintah yang seragam.

Peraturan pembangunan kota tidak dapat dipisahkan dengan usaha-usaha Thomas Karsten, yang didalam kegiatannya dari tahun 1920 sampai 1940 telah menghasilkan dasar-dasar yang kokoh bagi pengembangan kota yang menyeluruh, antara lain penyusunan rencana umum, rencana detail, dan peraturan bangunan. Laporan karsten mengenai pembangunan kota Hindia Belanda yang diajukan pada kongres desentralisasi pada tahun 1920 tidak hanya berisikan konsep dasar pembangunna kota dan peran pemerintah kota, tetapi juga merupakan petunjuk praktis yang dapat digunakan sebagai pedoman untuk penyusunan berbagai jenis rencana.

Peraturan yang penting bagi perencanaan kota yang disahkan pada tahun 1926 adalah Bijblad, dimana peraturan ini yang menjadi dasar bagi kegiatan perencanaan kota sebelum perang kemerdekaan. Kemudian dilanjutkan pada tahun 1993, kongres desentralisasi di Indonesia meminta pemerintah Hindia Belanda untuk memusatkan persiapan peraturan perencanaan kota tingkat pusat. Menyusul permintaan ini, dibentuklah suatu panitia perencanaan kota pada tahun 1934 untuk menyiapkan peraturan perencanaan kota sebagai pengganti Bijblad. Pada tahun 1938 pemerintah Hindia Belanda menyusun RUU Perencanaan Wilayah Perkotaan di Jawa yang berisikan persyaratan pembangunan kota untuk mengatur kawasan-kawasan perumahan, transportasi, tempat kerja dan rekreasi.

Masuknya Jepang ke Indonesia dan adanya perang kemerdekaan Indonesia menyebabkan RUU perencanaan wilayah perkotaan di Jawa baru disahkan pada tahun 1948 dengan nama Stadsvorming Ordonanti atau Ordonisasi Pembentukan Kota.¹² Pertumbuhan penduduk disuatu negara menuntut pemerintahnya untuk mampu menyediakan berbagai sarana dan pemenuhan hidup rakyatnya. Kewajiban pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut. Negara dituntut untuk berperan lebih jauh dan melakukan campur tangan terhadap aspek-aspek pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyatnya. Dengan adanya suatu kewajiban tersebut, maka timbullah suatu pertanyaan, bagaimanakah pemerintah dapat mengatur dan mengelola penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam, baik itu darat, laut

¹²Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, (Bandung : Penerbit Nuansa), h. 31.

maupun udara yang tersedia, dengan selalu memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan tuntutan masyarakat yang berbeda-beda, sehingga akan tercapainya suatu tujuan negara yaitu menyejahterakan masyarakatnya.

Bagi Indonesia, keanekaragaman pemanfaatan sumber daya alam dalam usaha memacu pertumbuhan yang mendukung pemerataan serta peningkatan pertumbuhan ekonomi, diupayakan sejalan dengan kemampuan alam Indonesia yang beraneka ragam dan kebutuhan masyarakat yang semakin beraneka sekali, sehingga dengan adanya kondisi tersebut memerlukan adanya suatu campur tangan dari pihak pemerintah, oleh karena dalam pemanfaatan sumber daya alam menyangkut hidup orang banyak.

Campur tangan pemerintah dalam urusan masyarakat tersebut sesungguhnya merupakan peran sentral, tetapi bukan berarti rakyat berpangku tangan tanpa peranan partisipasi sama sekali. Pemerintah merupakan pemegang otoritas kebijakan publik yang harus memainkan peranan penting untuk memotivasi seluruh kegiatan dan partisipasi masyarakat, melalui berbagai penyediaan fasilitas, demi berkembangnya kegiatan perekonomian sebagai lahan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan sendiri.¹³ Sebagai sebuah negara berkembang, Republik Indonesia saat ini sedang mengalami proses perubahan yang sangat penting. Globalisasi membuat suatu tatanan berubah. Nilai-nilai seperti demokrasi dan persamaan hak selalu dikedepankan dalam pergaulan antar bangsa. Oleh sebab itu, setiap bangsa atau dalam tingkatan yang lebih kecil lagi,

¹³ I. Supardi, *Lingkungan Hidup dan Kelestariannya*, Alumni, Bandung, 1985, h.63

kelompok masyarakat, berusaha menerjemahkan nilai-nilai tersebut sesuai dengan latar belakang budaya dan norma-norma yang telah dimiliki sebelumnya.

Wilayah negara Indonesia terdiri dari wilayah nasional sebagai suatu kawasan wilayah provinsi dan wilayah kabupaten atau kota yang masing-masing merupakan sub sistem ruang menurut batasan administrasi. Dapat digambarkan bahwa di dalam sub sistem tersebut terdapat sumber daya manusia dengan berbagai macam kegiatan pemanfaatan sumber daya alam dengan sumber daya buatan, dengan tingkat pemanfaatan ruang yang berbeda-beda.

Aktivitas pembangunan diatas tentu saja memerlukan lahan dan ruang sebagai tempat untuk menampung kegiatan dimaksud. Ini berarti berhubungan erat dengan masalah lingkungan tempat aktivitas pembangunan tersebut berlangsung. Penggunaan lahan oleh setiap aktivitas pembangunan sedikitnya akan mengubah rona lingkungan awal menjadi rona lingkungan baru, sehingga terjadi perubahan kesinambungan lingkungan, yang apabila tidak dilakukan penggarapan secara cermat dan bijaksana, akan terjadi kemerosotan kualitas lingkungan, merusak dan bahkan memusnahkan kehidupan habitat tertentu dalam ekosistem bersangkutan.

Selain adanya keterbatasan lahan, permasalahan tata ruang semakin rumit, karena kondisi perekonomian Indonesia pada saat ini semakin hari semakin pesat. Dan kondisi tersebut perlu diwaspadai, terutama yang berkaitan dengan para pelaku kegiatan bisnis dalam penggunaan dan pemanfaatan ruang yang kian besar. Pengelolaan tata ruang menjadi bertambah penting manakala tekanan terhadap

penggunaan ruang semakin besar dikarenakan selain kondisi perekonomian yang pesat juga diakibatkan oleh pertumbuhan penduduk, yaitu berimbas kepada pertumbuhan kawasan perumahan dan pemukiman.

Dalam mewujudkan tujuan negara, khususnya untuk terciptanya suatu kesejahteraan dan mencerdaskan kehidupan bangsa, berarti harus dapat melaksanakan pembangunan dengan mengarahkan kepada substansi yang akan dituju secara terpadu dan berdasarkan suatu perencanaan yang cermat. Selain itu juga dalam melaksanakan suatu perencanaan harus tetap berada dalam pada kerangka peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan mengedepankan keserasian diantara daerah dan tetap berada pada kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁴

D. Rencana Penataan Ruang

Perencanaan atau *planning* merupakan suatu proses, sedangkan hasilnya berupa rencana, dapat dipandang sebagai suatu bagian dari setiap kegiatan yang lebih sekedar reflex yang berdasarkan perasaan semata. Tetapi yang penting, perencanaan merupakan suatu komponen yang penting dalam setiap keputusan sosial, setiap unit keluarga, kelompok, masyarakat, maupun pemerintah terlibat dalam perencanaan pada saat membuat keputusan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk mengubah sesuatu dalam dirinya atau lingkungannya.

¹⁴Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, (Bandung: Penerbit Nuansa, 2008), h. 22.

Pada negara hukum dewasa ini, suatu rencana tidak dapat dihilangkan dari hukum administrasi. Rencana dapat dijumpai pada berbagai bidang kegiatan pemerintahan, misalnya dalam pengaturan tata ruang. Rencana merupakan keseluruhan tindakan yang saling berkaitan dari tata usaha negara yang mengupayakan terlaksananya keadaan tertentu yang tertib dan teratur. Rencana yang demikian itu dapat dihubungkan dengan stelsel perizinan (misalkan suatu perizinan pembangunan akan ditolak oleh karena tidak sesuai dengan rencana peruntukan).

Perencanaan adalah suatu bentuk kebijaksanaan, sehingga dapat dikatakan bahwa perencanaan adalah sebuah *species* dari *genus* kebijaksanaan. Masalah perencanaan berkaitan erat dengan perihal pengambilan keputusan serta pelaksanaannya. Perencanaan dapat dikatakan pula sebagai pemecahan masalah secara saling terkait serta berpedoman kepada masa depan.

Saul M. Katz, mengemukakan alasan atau dasar dari diadakannya suatu perencanaan adalah :¹⁵

- a) Dengan adanya suatu perencanaan diharapkan terdapat suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian suatu perkiraan.
- b) Dengan adanya perencanaan diharapkan terdapat suatu perkiraan terhadap hal-hal dalam pelaksanaan yang akan dilalui. Perkiraan tidak hanya dilakukan mengenai potensi-potensi dan prospek-prospek perkembangan,

¹⁵Asep Warlan Yusuf, *Pranata Pembangunan*, Universitas Parahyangan, Bandung, 1997, h. 34.

tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan resiko-resiko yang mungkin dihadapi, dengan perencanaan mengusahakan agar ketidakpastian dapat dibatasi sedikit mungkin.

- c) Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternatif tentang cara atau kesempatan untuk memilih kombinasi terbaik.
- d) Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas. Memilih urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya.
- e) Dengan adanya rencana, maka akan ada suatu alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan atau evaluasi.

Dalam kamus tata ruang dikemukakan yang dimaksud dengan rencana tata ruang adalah kekayaan atau metode pengaturan perkembangan tata ruang di kemudian hari.

Pasal 1 angka 2 Undang- Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menjelaskan yang dimaksud dengan tata ruang adalah wujud struktural ruang dan pola ruang.

Adapun yang dimaksud dengan wujud struktural pemanfaatan ruang adalah susunan unsur- unsur pembentuk rona lingkungan alam, lingkungan sosial, lingkungan buatan yang secara hirarkis berhubungan satu dengan yang lainnya. Sedang yang dimaksud dengan pola pemanfaatan ruang meliputi pola lokasi, sebaran pemukiman, tempat kerja, industri, pertanian, serta pola penggunaan tanah perkotaan dan pedesaan, dimana tata ruang tersebut adalah tata ruang yang

direncanakan adalah tata ruang yang terbentuk secara alami, seperti aliran sungai, gua, gunung dan lain- lain.

Selanjutnya masih dalam peraturan tersebut, yaitu pasa 1 angka 5 yang dimaksud dengan penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.¹⁶

Selanjutnya, dalam Keputusan Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah No. 327/KPTS/2002 tentang Penetapan Enam Pedoman Bidang Penataan Ruang yang dimaksud dengan Rencana Tata Ruang adalah hasil perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang.

Adapun yang dimaksud struktur pemanfatan ruang adalah susunan unsur-unsur pembentuk lingkungan secara hirarkis dan saling berhubungan dengan satu sama lainnya.

Maksud diadakannya perencanaan tata ruang adalah untuk menyerasikan berbagai kegiatan sektor pembangunan, sehingga dalam memanfaatkan lahan dan ruang dapat dilakukan secara optimal, efisien, dan serasi. Sedangkan tujuan diadakan adanya suatu perencanaan tata ruang adalah untuk mengarahkan struktur dan lokasi beserta hubungan fungsionalnya yang serasi dan seimbang dalam rangka pemanfaatan sumber daya manusia, sehingga tercapainya hasil pembangunan yang optimal dan efisien bagi meningkatkan kualitas manusia dan kualitas lingkungan hidup secara berkelanjutan.

¹⁶Undang- Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

E. Pembinaan dan Pengawasan Tata Ruang

Pembangunan sebagai organisasi masyarakat yang memiliki tujuan untuk melindungi bangsa dan memajukan kesejahteraan masyarakat serta menegakkan hukum, dalam rangka memantapkan pelaksanaan penataan ruang, melakukan pembinaan dengan melakukan kegiatan sebagai berikut :¹⁷

- a) Mengumumkan dan menyebarluaskan rencana tata ruang kepada masyarakat.
- b) Menumbuhkan serta mengembangkan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat melalui penyuluhan hukum, bimbingan, pendidikan, dan pelatihan.

Perencanaan pemerintah memberikan pembinaan tersebut dimaksudkan untuk mengefektifkan pelaksanaan tata ruang yang terdapat di suatu wilayah. Konsekuensi dari adanya pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah kota atau kabupaten yang ditetapkan berdasarkan undang-undang ini dinyatakan batal oleh Kepala Daerah yang bersangkutan. Di samping itu, apabila izin yang telah diberikan dan dicabut atau dibatalkan oleh pemerintah, maka apabila dapat dibuktikan bahwa tata ruang tersebut telah diperoleh dengan itikad baik, terhadap kerugian yang timbul sebagai akibat pembatalan izin tersebut dapat dimintakan penggantian yang layak.

¹⁷Supriadi, *Hukum Agraria*.(Jakarta : Sinar Grafika, 2010), h. 288.

F. Ketentuan Pidana Pelanggaran Peraturan Tata Ruang

Setiap orang yang memanfaatkan tata ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang, dipidana dengan paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah). Jika tindak pidana mengakibatkan perubahan fungsi ruang, pelaku dipidana dengan penjara paling lama 5 tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah). Jika tindak pidana mengakibatkan kerugian terhadap harta benda atau kerusakan barang, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 tahun dan denda paling banyak Rp. 1.500.000.000 (satu milyar rupiah). Jika tindak pidana mengakibatkan kematian orang, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000 (lima milyar rupiah).¹⁸

Setiap orang yang tidak memberikan akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun dan denda paling banyak Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah).

Setiap pejabat yang berwenang menerbitkan izin tidak sesuai dengan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam pasal 37 ayat 7, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah). Selain sanksi penjara dan denda, pelaku juga dapat

¹⁸ Undang- Undang No 26 Tahun 2007, Bab XI, Pasal 69,70

dikenai pidana tambahan berupa pemberhentian secara tidak dengan hormat dari jabatannya.

2. Perlindungan Hukum

A. Pengertian Perlindungan Hukum

Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.¹⁹ Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Menurut Satjipto Raharjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.²⁰ Sedangkan Pjillipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan resprensif.²¹ Perlindungan Hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan

¹⁹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2000), h. 69.

²⁰ *Ibid*, hlm 54.

²¹ Pjillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya : PT. Bina Ilmu, 1987), h. 7.

yang resprensif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.²²

Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra berpendapat bahwa hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif.²³ Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum. Hakekatnya setiap orang berhak mendapatkan perlindungan dari hukum. Hampir seluruh hubungan hukum harus mendapat perlindungan dari hukum. Oleh karena itu terdapat banyak macam perlindungan hukum.

B. Bentuk- Bentuk Perlindungan

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2002 menentukan:

1. Setiap korban atau saksi dalam pelanggaran hak asasi manusia yang berat berhak memperoleh perlindungan dari aparat hukum dan aparat keamanan.

²² Maria Alfons, *Implentasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-Produk Masyarakat Lokal Dalam Prespektif Hak kekayaan Intelektual*, (Malang : Universitas Brawijaya, 2010), h. 18.

²³ Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung : Remaja Rusdakarya, 1993), h 118.

2. Perlindungan aparat penegak hukum dan aparat keamanan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 diberikan sejak tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

Penjelasan pasal 2 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2002 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pemeriksaan di sidang pengadilan adalah proses pemeriksaan pada sidang di Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi atau Mahkamah Agung.

Bentuk- bentuk mengenai perlindungan sebagaimana di maksud dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2002, oleh Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun ditentukan meliputi :

1. Perlindungan atas keamanan pribadi korban atau saksi dari ancaman fisik dan mental.
2. Perahasiaan identitas korban atau saksi.
3. Pemberian keterangan pada saat pemeriksaan di sidang pengadilan tanpa bertatap muka dengan tersangka.²⁴

C. Tata Cara Pemberian Perlindungan

Dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 5 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2002, dapat diketahui bahwa perlindungan terhadap korban dan saksi dilakukan berdasarkan :

- a) Inisiatif aparat penegak hukum atau aparat keamanan.

²⁴Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2002

Penjelasan Pasal 5 ayat 1 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2002 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan inisiatif penegak hukum atau aparat keamanan adalah tindakan perlindungan yang langsung diberikan berdasarkan pertimbangan aparat bahwa korban dan saksi perlu segera dilindungi. Inisiatif ini berasal dari masyarakat.

b) Permohonan yang disampaikan oleh korban atau saksi.

Oleh karena Pasal 5 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2002 ditentukan bahwa jika permohonan perlindungan disampaikan oleh korban atau saksi, maka permohonan tersebut disampaikan kepada :

1. Komisi nasional hak asasi manusia pada tahap penyelidikan.
2. Kejaksaan pada tahap penyidikan dan penuntutan.
3. Pengadilan pada tahap pemeriksaan.²⁵

3. Jual Beli Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 (Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum)

Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara member ganti rugi kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berpihak. Pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran

²⁵Wiyono, *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013),h.104.

bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum yang berpihak.

Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada lembaga pertanahan. Pelaksanaan pengadaan tanah meliputi :

- a) Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah
- b) Penilaian ganti kerugian
- c) Musyawarah penetapan kerugian
- d) Pemberian ganti kerugian
- e) Pelepasan tanah instansi

Penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh penilai meliputi tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, kerugian lain yang dapat dinilai. Dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena pengadaan tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukkan dan penggunaannya, pihak yang berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya.

Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham dan bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Pada saat pemberian ganti kerugian, pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib melakukan pelepasan hak dan menyerahkan

bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan.

4. Jual Beli Menurut Hukum Islam (Fiqh Syafi'i)

A. Pengertian Jual Beli

Perdagangan atau jual beli secara bahasa berarti *al-mubadalah* (saling menukar).²⁶ Adapun pengertian jual beli secara istilah, sebagaimana yang dijelaskan dalam definisi-definisi berikut ini :

1. Menurut Sayyid Sabiq adalah pertukaran benda dengan benda lain dengan jalan saling meridhai atau memindahkan hak milik disertai penggantinya dengan cara yang dibolehkan.²⁷
2. Menurut Taqiyyudin adalah saling menukar harta atau barang oleh dua orang untuk dikelola dengan cara ijab dan Kabul sesuai dengan syarat.²⁸
3. Menurut Wahbah al-Zuhaili adalah saling tukar menukar harta dengan cara tertentu.²⁹

Dari definisi-definisi diatas dapat dipahami ini jual beli adalah suatu perjanjian tukar-menukar benda (barang) yang mempunyai nilai, atas dasar

²⁶ Sayyid Sabiq, *Fiqh as-Sunnah*, Juz 3, Terj. Mohammad Tholib (Semarang; Toha Putra, 2009) h.126.

²⁷ Sabiq, *Fiqh Sunnah*, h. 126.

²⁸ Taqi al-din Abu Bakr bin Muhammad al-Husaini, *Kifayah al-akhyar*, Juz 1., Terj. Syarifuddin Anwar dan Misbah Musthafa (Surabaya: Syirkah Piramida, 1995), h. 147.

²⁹ Wahbah al-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islam wa Adillatuhu*, Juz 5, Ter. Agus Effendi dan Bahrudin Fannany (Jakarta: Gema Insani, 2011), h. 3304.

kerelaan (kesepakatan) antara dua belah pihak sesuai dengan perjanjian atau ketentuan yang dibenarkan oleh syariat.

Ketentuan syariat yang dimaksud adalah jual beli tersebut dilakukan sesuai dengan persyaratan-persyaratan, rukun-rukun dan hal-hal lain yang ada kaitannya dengan jual beli. Maka jika syarat-syarat dan rukunnya tidak terpenuhi berarti tidak sesuai dengan kehendak syariat.

Dalam melakukan transaksi jual beli, hal yang penting diperhatikan ialah mencari barang yang halal dan dengan jalan yang halal pula. Artinya, carilah barang yang halal untuk diperjualbelikan kepada orang lain atau diperdagangkan dengan cara yang sejujur-jujurnya, bersih dari segala sifat yang dapat merusak jual beli seperti halnya penipuan, pencurian, perampasan, riba dan lain-lain.³⁰

Dengan mencermati batasan jual beli tersebut, dapat dipahami bahwa transaksi jual beli ada dua belah pihak yang terlibat, transaksi terjadi pada benda atau harta yang membawa kemaslahatan bagi kedua belah pihak, harta yang diperjualbelikan itu halal, dan kedua belah pihak mempunyai hak atas kepemilikannya untuk selamanya.

B. Dasar Hukum Jual Beli

Hukum melakukan transaksi jual beli sebagaimana pada pengertian jual beli yang sudah dipaparkan diatas ialah halal. Hukum kehalalan transaksi jual beli

³⁰ Ibnu Mas'ud dan Zainal Abidin, *Fiqh Madzhab Syafi'I*, h. 24.

ini berdasarkan dalil- dalil dalam Al Quran Al Karim, Al Hadits maupun ijma'.

Adapun dasar hukum jual beli adalah :³¹

1. Sebagaimana disebutkan dalam Firman Allah SWT dalam surat al-Baqarah : ayat 275

وَ أَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَ حَرَّمَ الرِّبَا

“Padahal Allah telah menghalalkan jual beli dan mengharmkan riba”.

2. Tidak sah jual beli sesuatu yang tidak dimiliki, berdasarkan sabda Rasulullah SAW :

وَلَا يَبِيعُ إِلَّا فِي مِمَّا تَمْلِكُ

“Tidak boleh melakukan jual beli kecuali dalam sesuatu yang dimiliki “ (HR. Abu Dawud 2190)”.

Sedangkan para ulama telah sepakat mengenai kebolehan akad jual beli. Kesepakatan para ulama ini adalah ijma' yang memberikan hikmah bahwa kebutuhan manusia dengan sesuatu yang ada dalam kepemilikan orang lain, dan kepemilikan sesuatu itu tidak akan diberikan dengan begitu saja, namun harus ada kompensasi sebagai imbal baliknya. Sehingga dengan diisyaratkannya jual beli tersebut merupakan salah satu cara untuk merealisasikan keinginan dan kebutuhan manusia, karena pada dasarnya, manusia tidak akan hidup sendiri tanpa bantuan orang lain.³²

³¹ Qomarul Huda, Fiqh Muamalah, Cet 1 (Yogyakarta: Teras,, 2011), h. 53.

³² Qomarul Huda, Fiqh Muamalah, h. 54.

C. Rukun Jual Beli

Dalam menetapkan rukun jual beli, diantara para ulama terjadi perbedaan pendapat. Menurut ulama Syafi'i, rukun jual beli ada empat yaitu :

- a) Penjual
- b) Pembeli
- c) Akad (Ijab dan Qabul)
- d) Objek Akad (Ma'qud Alaih)

Akad adalah kesepakatan antara pihak pembeli dengan pihak penjual. Akad ini dapat dikatakan sebagai inti dari proses berlangsungnya jual beli, karena tanpa adanya akad tersebut, jual beli belum dikatakan sah. Di samping itu akad ini dapat dikatakan sebagai bentuk kerelaan (keridhaan) antara dua belah pihak. Kerelaan memang tidak dapat dilihat karena itu ia berhubungan dengan hati (batin) manusia, namun indikasi adanya kerelaan tersebut dilihat dengan adanya ijab qabul antara dua belah pihak.

D. Syarat- Syarat Jual Beli

Ulama Syafi'iyah mensyaratkan 22 syarat, yang berkaitan dengan *aqid*, *shighat* dan *ma'qud alaih*.³³ Persyaratan tersebut adalah :

1. Syarat *Aqid*
 - a) Dewasa atau sadar

³³ Muhammad Asy-Syarbini, Op. Cit., juz II. h. 5-16.

Aqid harus *baligh* dan berakal, menyadari dan mampu memelihara agama dan hartanya. Dengan demikian, akad anak *mumayyiz* dipandang belum sah.

b) Tidak dipaksa atau tanpa hak

c) Islam

Dipandang tidak sah, orang kafir yang membeli kitab Alqur'an atau kitab-kitab yang berkaitan dengan agama, seperti hadis, kitab-kitab fiqh dan juga membeli hamba yang muslim.

d) Pembeli bukan Musuh

Umat Islam dilarang menjual barang, khususnya senjata kepada musuh yang akan digunakan untuk memerangi dan menghancurkan kaum muslimin.

2. Syarat Shighat

a) Berhadap- hadapan.

Pembeli atau penjual harus menunjukkan shighat akadnya kepada orang yang sedang bertransaksi dengannya, yakni harus sesuai dengan orang yang dituju.

b) Ditujukan pada seluruh badan yang akad.

c) Qabul diucapkan oleh orang yang dituju dalam ijab.

Orang yang mengucapkan qabul haruslah orang yang diajak bertransaksi oleh orang yang mengucapkan ijab, kecuali jika diwakilkan.

d) Harus menyebutkan barang atau harga.

- e) Ketika mengucapkan shighat harus disertai niat.
- f) Pengucapan ijab dan qabul harus sempurna.

Jika seseorang yang sedang bertransaksi itu gila sebelum mengucapkan qabul, jual beli yang dilakukannya batal.

- g) Ijab qabul tidak terpisah.

Antara ijab dan qabul tidak boleh diselingi oleh waktu yang terlalu lama, yang menggambarkan adanya penolakan dari salah satu pihak. Antara ijab dan qabul tidak terpisah dengan pernyataan lain.

- h) Tidak berubah lafadz.

Lafadz ijab tidak boleh berubah dan bersesuaian antara ijab dan qabul secara sempurna.

- i) Tidak dikaitkan dengan sesuatu.

Akad tidak boleh dikaitkan dengan sesuatu yang tidak ada hubungan dengan akad dan tidak dikaitkan dengan waktu.

3. Syarat Ma'qud Alaih (Barang)

- a) Suci
- b) Bermanfaat
- c) Dapat diserahkan
- d) Barang milik sendiri atau menjadi wakil orang lain
- e) Jelas dan diketahui oleh kedua orang yang melakukan akad

E. Macam-macam Jual Beli

Jual beli berdasarkan pertukarannya secara umum dibagi empat macam :³⁴

1. Jual beli saham (Pesanan)

Jual beli saham adalah jual beli melalui pesanan, yakni jual beli dengan cara menyerahkan terlebih dahulu uang muka kemudian barangnya diantar belakangan.

2. Jual beli muqayadhah (Barter)

Jual beli muqayadhah adalah jual beli dengan cara menukar barang dengan barang, seperti menukar baju dengan sepatu.

3. Jual beli muthlaq

Jual beli muthlaq adalah jual beli barang dengan sesuatu yang telah disepakati sebagai alat pertukaran, seperti uang.

4. Jual beli alat penukar dengan alat penukar

Jual beli alat penukar dengan alat penukar adalah jual beli barang yang biasa dipakai sebagai alat penukar dengan alat penukar lainnya, seperti uang perak dengan uang emas.

³⁴ Al- Juhaily, *Op.Cit.*, h.595-596



BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah suatu cara yang digunakan peneliti dalam mengumpulkan data penelitiannya dan dibandingkan dengan standar atau ukuran yang telah ditentukan.³⁵

Dalam menyusun sebuah karya ilmiah di perlukan data- data yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Hal ini dapat dilakukan dengan cara melakukan penelitian di lingkungan atau lingkup tertentu untuk mendapatkan data- data yang akurat dan faktual sesuai dengan tujuan yang diinginkan penulis.

Untuk memperoleh data yang akurat dan faktual tersebut harus menggunakan metode yang disebut dengan penelitian. Dalam penulisan skripsi,

³⁵ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Bina Aksara, 2002), h. 127.

metode penelitian yang dipakai adalah metode penelitian yang berada dibawah disiplin ilmu hukum.

Kerangka berpikir ahli hukum dalam metode penelitian menurut Soerjono Soekanto adalah :

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jelas menganalisisnya. Di samping itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.³⁶

Dalam penyusunan proposal ini penyusun menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

A. Jenis Penelitian

Penelitian yang sedang diteliti penulis dikelompokkan dalam jenis penelitian empiris atau sosiologis. Penelitian sosiologis yaitu penelitian berupa studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan bekerjanya hukum dalam masyarakat.³⁷

Dalam hal ini penulis memperoleh data dari penelitian lapangan langsung tentang kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen, Kabupaten Malang.

³⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), h. 43.

³⁷ Bambang Songgono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1997), h. 42.

B. Pendekatan

Pendekatan penelitian adalah metode atau cara mengadakan penelitian. Jenis pendekatan dipilih sesuai dengan jenis penelitian, rumusan masalah dan tujuan penelitian, serta menjelaskan urgensi penggunaan jenis penelitian dalam menganalisis data penelitian.³⁸

Pendekatan yang digunakan peneliti adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsi hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.³⁹ Pendekatan yuridis sosiologis adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke obyeknya yaitu mengetahui kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang.

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua regulasi atau peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang akan diteliti, yaitu penelitian terhadap norma-norma yang terdapat dalam Al Quran dan Al Hadist, Undang- Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, Undang-Undang No 2 Tahun 2012, Peraturan Presiden RI No 71 Tahun 2012 dan Peraturan Daerah Kabupaten Malang No 3 Tahun 2010.

³⁸ Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Syariah*, (Malang: UIN Press, 2013), h.28.

³⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press, 1986), h. 51.

C. Lokasi Penelitian

Berdasarkan judul yang penulis bahas maka penulis menentukan lokasi penelitian di Kantor Bappeda Kabupaten Malang dan Kantor Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang. Penulis memilih lokasi penelitian di Kantor Bappeda Kabupaten Malang di Jalan Panji No.158 Kepanjen dan Kantor Cipta Karya dan Tata Ruang di Jalan Trunojoyo kapling 6 Kepanjen. Di dua tempat ini peneliti bisa mendapatkan informasi-informasi yang sesuai dengan apa yang akan diteliti oleh peneliti.

D. Sumber Data

Sumber data dalam hal ini yang dimaksud adalah darimana data penelitian diperoleh, guna mempermudah dalam pengumpulan data. Adapun sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi dua sumber data primer dan sekunder :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang berbentuk kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai.⁴⁰ Data Primer dalam pendekatan ini didapat dari data dan informasi dari :

1. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yaitu Bapak Edi Suhartono
2. Kepala Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang yaitu Bapak Romdhoni
3. Masyarakat pemilik tanah yang terkena garis perubahan rencana tata ruang yaitu Bapak Sahe, Bapak Arifin, Ibu Hidayati, Bapak Jainuddin.

⁴⁰ Lexy J. Moelong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: RosdaKarya, 2010), h. 112.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data tambahan yang bersumber dari sumber tertulis, diantaranya : buku, majalah ilmiah, arsip, dokumen-dokumen resmi dan lain-lainnya.⁴¹ Data sekunder ini membantu peneliti untuk mendapatkan bukti maupun bahan yang akan diteliti, sehingga peneliti dapat memecahkan atau menyelesaikan suatu penelitian dengan baik karena didukung dari buku-buku baik yang sudah dipublikasikan maupun yang belum di publikasikan.

Dalam penelitian ini penulis mendapatkan data sekunder berupa dokumen-dokumen dan literatur (kepuustakaan yang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti). Data sekunder yang akan digunakan adalah literatur-literatur berupa buku-buku, jurnal, Koran, majalah, serta literatur yang membahas mengenai tentang perlindungan hukum terhadap pemilik tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah.

E. Teknik Sampling

Metode sampling yang digunakan oleh peneliti yakni *purposive sampling*. *Purposive sampling* adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu atau didasarkan atas ciri-ciri tertentu yang dipandang mempunyai sangkut paut dengan penelitian.⁴² Dan metode ini akan digunakan sebagai panduan untuk memilih responden dalam wawancara masyarakat pemilik tanah. Ada pun populasinya yaitu para pemilik tanah yang terkena garis rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang.

⁴¹ Lexy J. Moeloeng, *Metode Penelitian*, h. 112.

⁴² Sugiyono, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Sinar Sentosa, 2001), h. 61

Dikarenakan 47 orang terlalu banyak maka peneliti hanya meneliti 10% dari 47 yaitu sekitar 4 orang yang akan diteliti. Peneliti mewawancarai masyarakat yang rumahnya tidak jauh dari tempat tinggal peneliti karena biar mudah untuk mewawancarai mereka. Mereka diantaranya adalah Hidayati, Arifin, Sahe, dan Jainudin.

F. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mempermudah penelitian ini menggunakan beberapa metode pengumpulan data, diantaranya adalah :

a. Wawancara atau Interview

Wawancara merupakan suatu proses interaksi untuk mendapatkan informasi secara langsung dari informan, metode ini digunakan untuk menilai keadaan seseorang dan merupakan tulang punggung suatu penelitian survey, karena tanpa wawancara maka akan kehilangan informasi yang valid dari orang yang menjadi sumber data utama dalam penelitian.⁴³

Wawancara adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka, ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan- pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang responden. Adapun penggalian data ditelusuri dan diperoleh melalui :

1. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yaitu Bapak Edi Suhartono

⁴³Moh.Nadzir, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003 h. 193

2. Kepala Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang yaitu Bapak Romdhoni
3. Masyarakat pemilik tanah yang terkena garis perubahan rencana tata ruang yaitu Bapak Sahe, Bapak Arifin, Ibu Hidayati, Bapak Jaenudin.

b. Dokumentasi

Dokumentasi dari asal kata dokumen yang artinya barang- barang tertulis seperti buku, majalah, catatan dan lain- lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini. Data yang diperoleh dari dokumentasi ini merupakan data sekunder sebagai pelengkap data primer.⁴⁴

G. Teknik Pengolahan Data

Setelah diproses dengan proses diatas, maka tahapan selanjutnya adalah pengolahan data. Pengolahan data merupakan kegiatan menyusun data yang telah terkumpul secara sistematis sehingga dapat dilakukan analisis.⁴⁵ Dan untuk menghindari agar tidak terjadi banyak kesalahan dan mempermudah pemahaman maka peneliti dalam menyusun penelitian ini melakukan beberapa upaya, diantaranya adalah :

1. Pemeriksaan Data (Editing)

Melakukan proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi yang diperoleh oleh peneliti agar meningkatkan kualitas data yang dianalisis.⁴⁶

⁴⁴Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka, 2006, h. 231

⁴⁵Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika,2002), h. 72.

⁴⁶Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), h.168.

Pada tahapan ini data-data yang telah diperoleh baik melalui wawancara dengan para informan dari Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang dan juga masyarakat pemilik tanah yang terkena garis rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen, dokumentasi serta bahan-bahan kepustakaan yang berkaitan dengan tema dari penelitian ini dapat mempermudah proses-proses selanjutnya untuk mengolah data.

2. Klasifikasi

Klasifikasi adalah usaha mengklasifikasikan jawaban-jawaban kepada responden baik yang berasal dari interview. Klasifikasi ini digunakan untuk menandai jawaban-jawaban dari informan karena setiap jawaban pasti ada yang tidak sama atau berbeda, oleh karena itu klasifikasi berfungsi memilih data-data yang diperlukan serta untuk mempermudah kegiatan analisisnya selanjutnya.

Tahap ini bertujuan untuk memilih data yang diperoleh dengan permasalahan yang dipecahkan dan membatasi beberapa data yang seharusnya tidak dicantumkan dan dipakai untuk penelitian. Dari semua data yang didapat dari informan pihak pemerintah dan juga pihak masyarakat pemilik tanah dipilah-pilah dulu, mana yang harus dipakai dan tidak dipakai dalam penelitian.

3. Verifikasi

Verifikasi merupakan pemeriksaan tentang kebenaran data yang telah terkumpul untuk dilakukan penyusunan yang berfungsi mempermudah analisis data sesuai dengan karakteristik dan sistematikanya. Dalam hal ini peneliti mengecek kembali data-data yang sudah terkumpul untuk mengetahui keabsahan

datanya apakah benar-benar sudah valid dan sesuai dengan diharapkan oleh peneliti.

Didalam tahap ini, peneliti mengecek kembali data-data yang sudah terkumpul, entah itu dari hasil wawancara dari para informan pihak pemerintah dan juga masyarakat pemilik tanah yang terkena garis tata ruang, dokumentasi dan lain sebagainya. Tahap ini dilakukan agar peneliti mengetahui kesempurnaan data yang akan digunakan.

4. Analisis Data

Tahap analisa data merupakan tahapan penguraian suatu pokok bahasan dalam mencari hubungan dari berbagai bagian sehingga memperoleh pengertian dan pemahaman secara menyeluruh yang berfungsi untuk menyelesaikan suatu permasalahan dalam penelitian. Dalam hal ini peneliti menggambarkan secara jelas tentang kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang. Kemudian dianalisis dengan menggunakan Fiqh Syafi'i.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan sifat deskriptif, artinya data-data mengenai kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah yang diperoleh dari lapangan dideskripsikan pada paparan data dan langsung dianalisis. Pada tahapan ini juga digunakan studi kepustakaan yang berupa referensi buku maupun dokumen lain yang berkaitan dengan kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah sebagai penunjang analisis agar diperoleh hasil yang lebih rinci dan baik sehingga lebih mudah dipahami.

5. Kesimpulan

Setelah melewati proses tersebut diatas selanjutnya peneliti menarik beberapa point untuk menemukan jawaban atas pertanyaan yang ada dalam rumusan masalah kedalam kesimpulan-kesimpulan tentang penelitian yang dilakukan. Kesimpulan dalam penelitian didasarkan pada data-data yang diperoleh melalui pengumpulan data yaitu kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang.





BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kecamatan Kepanjen

Kepanjen adalah sebuah kecamatan yang juga merupakan pusat pemerintahan Kabupaten Malang, Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kecamatan Kepanjen merupakan salah satu wilayah Kabupaten Malang yang terletak di sebelah selatan dengan jarak kurang lebih 18 km dari kota Malang. Kecamatan Kepanjen memiliki luas 44,68 km² yang terletak pada titik koordinat 112°17'10,9" - 112°57'00" Bujur Timur dan 55,11" - 8°26'34,45" Lintang Selatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2008 tentang Persetujuan Pemindahan Ibukota Kabupaten Malang ke Kecamatan Kepanjen merupakan ruh awal berdirinya ibu kota baru. Proses panjang penetapan Kepanjen sebagai ibukota kabupaten diawali usulan Bupati Malang dengan surat Nomor 135.7/093/421.202/2007 Tanggal 17 Januari 2007 kepada Ketua DPRD Kabupaten Malang. Usulan diperkuat persetujuan DPRD Kabupaten Malang berdasarkan keputusan Nomor 3 Tahun 2007 tanggal 12 Maret 2007. Sejak 2012, pusat pemerintahan Kabupaten Malang berangsur-angsur pindah ke Kepanjen.

Kepanjen terletak di ketinggian rata-rata 350 mdpl dan diapit oleh 3 gunung besar, yaitu Gunung Kawi, Gunung Semeru dan pegunungan Malang selatan. Kecamatan Kepanjen terdiri dari 4 kelurahan, 14 desa, 40 dusun, 77 rukun warga dan 467 rukun tetangga. Batas wilayah :

- a) Sebelah Utara : Kecamatan Pakisaji, Kabupaten Malang
- b) Sebelah Selatan : Kecamatan Pagak, Kabupaten Malang
- c) Sebelah Timur : Kecamatan Gondanglegi dan Kecamatan Bululawang, Kabupaten Malang
- d) Sebelah Barat : Kecamatan Kromengan dan Kecamatan Ngajum, Kabupaten Malang.

Letak Kepanjen berada 20 km sebelah selatan Kota Malang dan dilintasi jalur utama Surabaya-Malang-Blitar. Kepanjen juga dihubungkan dengan Malang dengan jalur kereta komuter yang dihubungkan Lawang-Malang-Kepanjen. Antara Kepanjen dengan kota-kota lainnya di Pulau Jawa, termasuk Surabaya,

Malang, Blitar, Jakarta dan kota lainnya, dihubungkan dengan Stasiun Kapanjen dan Terminal Kapanjen.

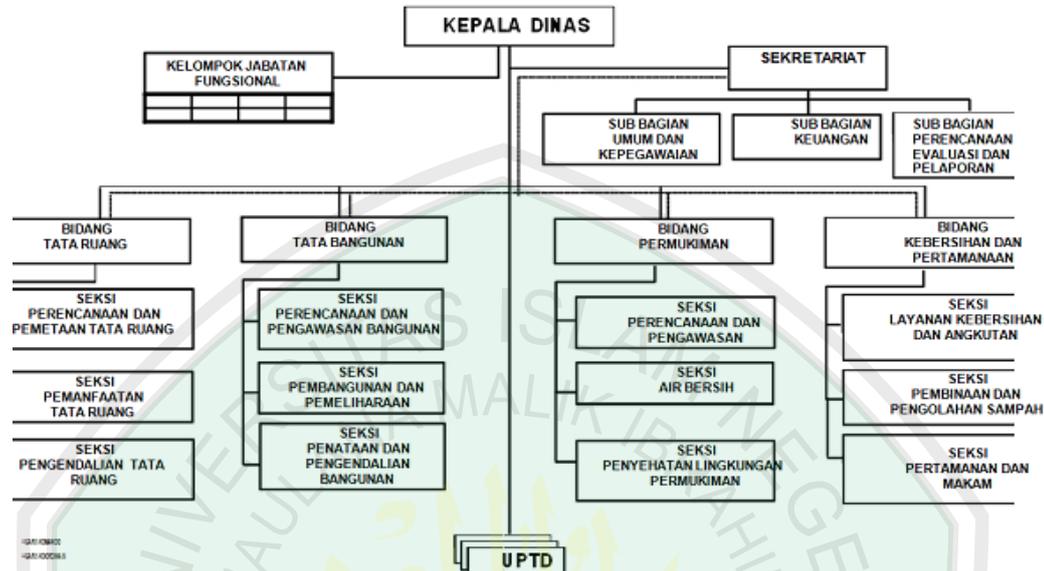
2. Gambaran Umum Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang (DKCTR)

Kabupaten Malang

Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang terletak di Jalan Trunojoyo Kav.6 Kapanjen, (0341) 391679, Fax (0341) 391678. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dibentuk berdasarkan Peraturan Bupati Malang No 41 Tahun 2012 tentang Organisasi Perangkat Daerah Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang sebagai unsur pelaksana Otonomi Daerah Pemerintah Kabupaten Malang pada bidang pekerjaan umum khususnya urusan ke-ciptakaryaan dan tata ruang. Secara umum, lingkup pengelolaan DKCTR Kabupaten Malang meliputi :

- a) Perencanaan strategis, kebijakan, program dan kegiatan teknis, penganggaran serta pelaksanaan konstruksi bangunan di Kabupaten Malang.
- b) Perencanaan penataan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang daerah.
- c) Pembangunan dan pemeliharaan gedung-gedung aset daerah.
- d) Pembangunan prasarana dan sarana air minum, sanitasi, drainase lingkungan dan jalan lingkungan permukiman.
- e) Pembangunan prasarana dan sarana persampahan, pertamanan dan pemakaman umum.

**BAGAN SUSUNAN ORGANISASI DINAS CIPTA KARYA DAN TATA RUANG
KABUPATEN MALANG**



Visi dari Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang adalah *Terwujudnya Penataan Ruang Tata Bangunan dan Lingkungan Permukiman yang Berkualitas*. Penjelasan dari visi tersebut adalah suatu gambaran masa depan yang hendak dicapai oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang untuk mewujudkan ketersediaan dan kualitas infrastruktur keciptakaryaannya dan tata ruang guna mendorong perekonomian, pariwisata dan pengentasan kemiskinan menuju masyarakat yang Madep Manteb.

Guna mewujudkan visi tersebut maka dirumuskan Misi DCKTR Kabupaten Malang yang menyatakan fokus-fokus utama yang harus dipedomi dalam rangka menetapkan tujuan dan sasaran strategis organisasi yang terarah dan terukur sebagai berikut :

- a) Mewujudkan pengelolaan Ruang Wilayah Kabupaten Malang yang berkualitas
- b) Mewujudkan pengelolaan bangunan gedung pemerintah dan masyarakat yang berkualitas
- c) Mewujudkan peningkatan prasarana dan sarana dasar pemukiman masyarakat yang berkualitas
- d) Mewujudkan peningkatan kualitas kebersihan dan keasrian kawasan perkotaan yang berkualitas.

3. Gambaran Umum Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Malang

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang terletak di Jalan Panji No.17. Sesuai dengan Peraturan Bupati Malang Nomor 37 Tahun 2012 tentang organisasi perangkat daerah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang pasal 4 menyebutkan bahwa Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang merupakan unsur perencanaan penyelenggara pemerintahan daerah yang dipimpin oleh seorang kepala badan, dan dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang mempunyai tugas pokok, yaitu :

- a) Melaksanakan urusan Pemerintah Daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah bidang perencanaan pembangunan daerah

- b) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya

Dalam melaksanakan tugas Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang mempunyai fungsi :

- a) Pengumpulan, pengelolaan dan pengendalian data berbentuk data base serta analisa data untuk menyusun program kegiatan
- b) Perencanaan strategis pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
- c) Perumusan kebijakan teknis perencanaan pembangunan daerah
- d) Penyelenggaraan urusan pemerintah dan pelayanan umum bidang perencanaan pembangunan daerah
- e) Pelaksanaan, pengawasan, pengendalian serta evaluasi, monitoring dan pelaporan penyelenggaraan bidang perencanaan pembangunan daerah
- f) Pelaksanaan standar pelayanan minimal yang wajib dilaksanakan dalam bidang perencanaan pembangunan daerah
- g) Pembinaan UPT
- h) Pengkoordinasian, pengintegrasian, sinkronisasi pelaksanaan kegiatan perencanaan pembangunan dilingkungan pemerintah daerah
- i) Pengelolaan dan pembinaan perencanaan pembangunan daerah
- j) Penggunaan dan pelaksanaan kerjasama dengan masyarakat, lembaga pemerintah dan lembaga lainnya.

Visi yang dirumuskan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang adalah *Menjadi Lembaga Perencana yang Kapabel dan*

Profesional dalam Mempersiapkan Perencanaan Pembangunan Daerah, yaitu mampu secara professional memfasilitasi dan mengakomodir berbagai kebijakan, sehingga antar program dan kegiatan pembangunan dari para stakeholders, saling memperkuat, selaras, sinkron dan memberikan landasan yang mantap bagi pembangunan selanjutnya, serta mempunyai peran sebagai pedoman, pendorong, penggerak utama, inisiator dan inovator pelaksanaan pembangunan yang efektif menuju visi Kabupaten Malang.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang memiliki misi, yaitu *menyusun dokumen Perencanaan Pembangunan yang berkualitas, sinergis, partisipatif dan akuntabel*.

B. Sejarah Pengaturan Tata Ruang di Indonesia

Peraturan yang berkaitan dengan penataan ruang modern di Indonesia telah mulai diperhatikan ketika kota Jayakarta (kemudian menjadi Batavia) dikuasai oleh Belanda pada awal abad ke 17, tetapi peraturan tersebut baru dikembangkan secara intensif pada awal abad ke 20. Peraturan pertama yang dapat dicatat disini adalah *De Statuen Van 1642* yang dikeluarkan oleh VOC khusus untuk kota Batavia. Peraturan ini tidak hanya mengatur pembangunan jalan, jembatan, dan bangunan lainnya, tetapi juga merumuskan wewenang dan tanggungjawab pemerintah kota.⁴⁷

Peraturan pembangunan kota mulai diperhatikan lagi setelah pemerintah Hindia Belanda menerbitkan Undang-Undang Desentralisasi pada tahun 1903

⁴⁷ Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, (Bandung: Penerbit Nuansa, 2008), h. 30

yang mengatur pembentukan pemerintah kota dan daerah. Dimana undang-undang ini memberikan hak kepada kota-kota untuk mempunyai pemerintahan, administrasi, dan keuangan kota sendiri.

Tugas pemerintahan kota diantaranya adalah pembangunan dan pemeliharaan jalan dan saluran air, pemeriksaan bangunan dan perumahan, perbaikan perumahan dan perluasan kota. Berdasarkan undang-undang ini dibentuklah pemerintahan otonom yang disebut Gemeente, baik di Jawa maupun diluar Jawa. Tak lama kemudian, pada tahun 1905 diterbitkan *Locallen-Raden Ordonantie*, Stb. 1905/191 tahun 1905 yang antara lain berisi pemberian wewenang kepada pemerintah kota untuk menentukan prasyarat persoalan pembangunan kota. Karena menghadapi beberapa persoalan dalam pembangunan kota, pada akhirnya pemerintah Hindia Belanda menyadari perlunya perencanaan kota yang menyeluruh. Hal inilah yang memicu dimulainya pengembangan peraturan perencanaan kota di Indonesia, meski pada saat itu belum ada peraturan pemerintah yang seragam.

Peraturan pembangunan kota tidak dapat dipisahkan dengan usaha-usaha Thomas Karsten, yang dalam kegiatannya dari tahun 1920-an sampai 1940 telah menghasilkan dasar-dasar yang kokoh bagi pengembangan peraturan pembangunan kota yang menyeluruh, antara lain untuk penyusunan rencana umum, rencana detail, dan peraturan bangunan. Laporan Karsten mengenai pembangunan kota Hindia Belanda yang diajukan pada kongres desentralisasi pada tahun 1920 tidak hanya berisikan konsep dasar pembangunan kota dan peran

pemerintah kota, tetapi juga merupakan petunjuk praktis yang dapat digunakan sebagai pedoman untuk penyusunan berbagai jenis rencana.

Peraturan yang penting bagi perencanaan kota yang disahkan pada tahun 1926 adalah Bijblad, dimana peraturan ini yang menjadi dasar bagi kegiatan perencanaan kota sebelum perang kemerdekaan. Kemudian dilanjutkan pada tahun 1933, kongres desentralisasi di Indonesia meminta pemerintahan Hindia Belanda untuk memusatkan peraturan perencanaan kota tingkat pusat. Menyusul permintaan ini, dibentuklah suatu panitia perencanaan kota tingkat pusat. Menyusul permintaan ini, dibentuklah suatu panitia perencanaan kota pada tahun 1934 untuk menyiapkan peraturan perencanaan kota sebagai pengganti Bijblad. Pada tahun 1938 pemerintah Hindia Belanda menyusun RUU Perencanaan Wilayah Perkotaan di Jawa yang berisikan persyaratan pembangunan kota untuk mengatur kawasan-kawasan perumahan, transportasi, tempat kerja dan rekreasi.

Masuknya Jepang ke Indonesia dan adanya perang kemerdekaan Indonesia menyebabkan RUU perencanaan wilayah perkotaan di Jawa baru disahkan pada tahun 1948 dengan Stadvorming Ordonantie, Stb 1948/168 (SVO, atau Ordonansi Pembentukan Kota), yang kemudian diikuti dengan peraturan pelaksanaannya yaitu Stadvormingverordening, Stb 1949/40 (SVV atau Peraturan Pembentukan Kota). SVO dan SVV diterbitkan untuk mempercepat pembangunan kembali wilayah-wilayah yang hancur akibat peperangan dan pada mulanya hanya diperuntukkan bagi 15 kota, yakni Batavia, Tegal, Pekalongan, Semarang, Salatiga, Surabaya, Malang, Padang, Palembang, Banjarmasin, Cilacap, Tangerang, Bekasi, Kebayoran dan Pasar Minggu.

Pesatnya perkembangan kota dan berubahnya karakteristik kota menyebabkan SVO tidak sesuai lagi untuk mengatur penataan ruang di Indonesia, selain hanya diperuntukkan bagi 15 kota, ordonansi ini hanya menciptakan dan mengatur kawasan-kawasan elit, serta tidak mampu mengikuti perkembangan yang ada. Karena itulah pemerintah Indonesia mengajukan RUU Bina Kota pada tahun 1970 yang dipersiapkan oleh Departemen PUTL. RUU ini mencakup ketentuan-ketentuan antara lain tahapan pembangunan, pembiayaan pembangunan, konsultasi publik, ganti rugi, pelaksanaan pembangunan, peraturan pembangunan dan peremajaan kota. Namun usulan tersebut tidak disetujui.

Setelah melalui proses yang panjang, akhirnya Indonesia menyusun Undang-undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, yang akhirnya undang-undang tersebut disahkan dan berlaku. Namun seiring dengan adanya perubahan terhadap paradigm pemerintah daerah, yaitu dengan diberlakukannya konsep pemerintah daerah, yaitu dengan diberlakukannya konsep otonomi daerah melalui ketentuan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka ketentuan mengenai penataan ruang mengalami perubahan yang ditandai dengan digantikannya ketentuan Undang-undang No. 24 Tahun 1992 menjadi Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dan berlaku sampai saat ini. Undang-undang No. 26 Tahun 2007 ini dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan definisi dan tumpang tindihnya pengawasan pemanfaatan sumber daya alam dan ruang beserta isinya. Sejalan dengan itu telah

terbit Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan.⁴⁸

C. Paparan Data Hasil Penelitian

Peneliti mendapatkan hasil penelitian dari wawancara yang dilakukan kepada informan yang berkaitan dengan topik penelitian. Selain itu peneliti juga mendapatkan data dari arsip, website, buku, dan beberapa dokumen yang berkaitan dan disediakan oleh tempat penelitian. Hal tersebut dilakukan untuk menunjang kelengkapan data hasil penelitian.

Selain pengumpulan data dengan wawancara kepada informan. Peneliti juga menggunakan metode pengamatan langsung (informasi), dimana peneliti mengumpulkan data yang lain selama waktu pengunjungan lapangan, serta dokumen-dokumen dari objek penelitian.

Dalam penelitian ini, peneliti mengumpulkan data wawancara dari pihak pemerintah dan juga pihak masyarakat pemilik tanah. Kedua belah tersebut merupakan pihak yang terlibat langsung transaksi jual beli atau ganti rugi untuk pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

⁴⁸ Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, (Bandung: Penerbit Nuansa, 2008), h. 32

1. Praktek Perlindungan Hukum Terhadap Hak Pemilik Tanah Atas Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah ditinjau dari Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Studi Kasus Rencana Tata Ruang Wilayah Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang)

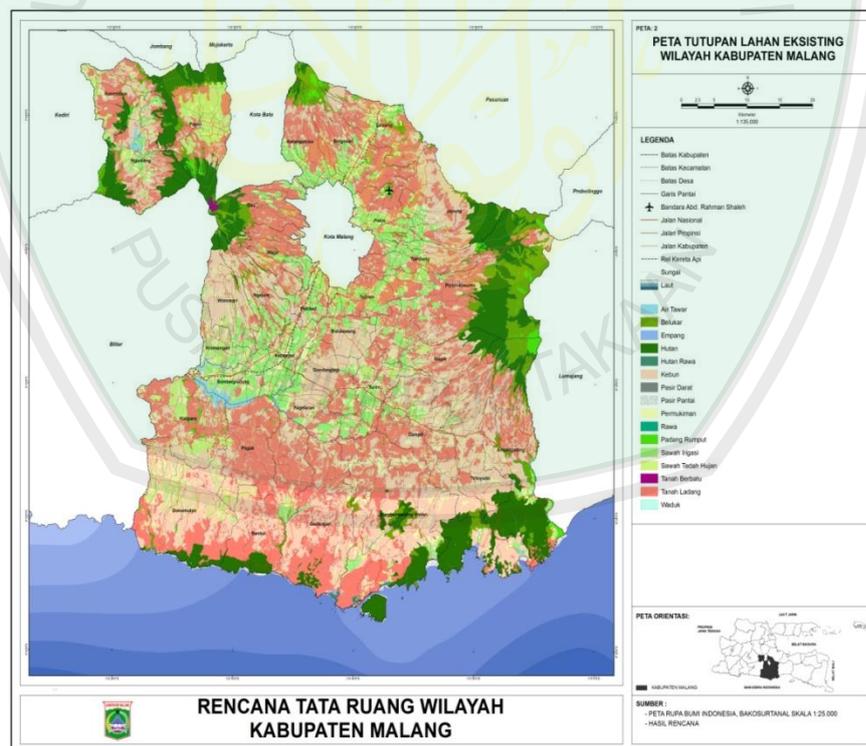
Kecamatan Kepanjen sebagai ibu kota Kabupaten Malang memiliki banyak sarana dan prasarana yang cukup baik seperti dalam sarana dan prasarana transportasi, sarana dan prasarana pendidikan, sarana dan prasarana kesehatan, sarana dan prasarana peribadatan, kegiatan perindustrian, perkantoran dan lain sebagainya. Dan untuk mewujudkan perencanaan sarana dan prasarana yang memadai tersebut memerlukan lahan yang luas dan memadai. Dan lahan tersebut tidak semuanya dimiliki oleh pemerintah, sebagian juga masih dimiliki oleh masyarakat. Maka dari itu perencanaan dan pembangunan tata ruang wilayah tidak pernah lepas dari peran serta masyarakat. Untuk mendapatkan tanah atau lahan yang masih menjadi hak milik masyarakat, maka pemerintah melaksanakan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Berdasarkan wawancara dengan bapak Bambang Widjanarko mengenai perkembangan pembangunan di Kabupaten Malang :

Pembangunan di Kabupaten Malang terus dipacu dengan menumbuhkembangkan pusat pelayanan jasa, perdagangan,, sosial budaya, pendidikan maupun kegiatan lainnya di seluruh wilayah yang diimbangi dengan pengaturan tata ruang wilayah, khususnya bagi penyelenggaraan pusat pemerintahan/ Ibu Kota Kabupaten Malang. Berdasarkan hal tersebut, Ibu Kota Kabupaten Malang yang berada di wilayah Kota Malang dianggap kurang selaras dengan kebijakan Kabupaten Malang yang sedang giat melakukan pembangunan berbagai diberbagai bidang. Oleh karena itu, berdasarkan hasil penelitian dan

pengkajian secara seksama dengan melibatkan stakeholders keberadaan Ibu Kota Kabupaten Malang yang saat ini berada di wilayah kota Malang dianggap sudah tidak sesuai dan perlu dipindahkan ke Kecamatan Kepanjen yang berada di wilayah Kabupaten Malang agar dapat sejalan dan mengikuti pertumbuhan pembangunan yang sedang giat dilakukan. Kecamatan Kepanjen menjadi ibu kota Kabupaten Malang, hal tersebut berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2008. Proses penyusunan perencanaan program dan kegiatan tata ruang di Kecamatan Kepanjen dilakukan secara berjenjang. Dimana proses tersebut dilakukan dengan mengadakan musyawarah perencanaan mulai dari tingkat RT/RW, Dusun, Desa/Kelurahan sampai dengan Kecamatan dengan melibatkan seluruh lembaga di wilayah Kecamatan Kepanjen. Kami dari pihak pemerintah masih banyak membutuhkan lahan atau tanah milik masyarakat yang akan digunakan untuk perencanaan pembangunan tata ruang wilayah kecamatan Kepanjen, entah itu akses jalan umum, fasilitas umum, ruang terbuka hijau, kantor pemerintah dan lain-lain. Maka dari itu pembangunan dan perencanaan tata ruang wilayah menggunakan lahan atau tanah milik masyarakat, yang mana nantinya juga akan kami ganti sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁹

Peta Rencana Tata Ruang Kabupaten Malang



Data : Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang, 2016

⁴⁹ Wawancara dengan bapak Bambang Widjanarko, pengurus Kantor Bappeda bagian Perencanaan Strategis pada hari Senin 25 April 2016.

Hukum Pertanahan Indonesia, mengatur hapusnya hak milik sebagaimana disebutkan dalam UUPA Pasal 27 yang menyatakan bahwa hak milik atas tanah akan hapus karena dua sebab yaitu : tanahnya jatuh kepada negara dan tanahnya musnah. Tanah menjadi milik negara karena pencabutan hak, penyerahan sukarela oleh pemiliknya, ditelantarkan atau karena ketentuan pasal 21 ayat 3 dan Pasal 26 ayat 2.⁵⁰ Dengan memperhatikan ketentuan ini, negara mempunyai otoritas untuk mengatur hak atas tanah dan negara berhak mencabut hak tersebut jika kepentingan umum menghendaknya.

Menurut wawancara dari bapak Herman, mengenai kewenangan pemerintah untuk mendapatkan lahan dengan cara pencabutan hak atas tanah yaitu:

Banyaknya instrumen hukum yang mengatur tentang pencabutan hak milik atas tanah menunjukkan dinamika sosial yang mengitari pelaksanaan ketentuan ini yang selalu menimbulkan pro dan kontra ditengah-tengah masyarakat. Oleh karena memang dalam pelaksanaannya sering kali pemilik hak atau masyarakat dirugikan dan selalu meninggalkan ketidakpuasan terutama pada sisi besaran ganti kerugiannya. Dalam keadaan demikian, konflik sosial karena sengketa tanah menjadi sering terjadi di tengah-tengah masyarakat. Perdebatan akademik di seputar hak pencabutan oleh pemerintah adalah pada aspek pendasarannya yaitu, apa makna kepentingan umum. Cara pandang pemerintah dengan masyarakat sebagai pihak yang haknya dicabut seringkali berbeda.⁵¹

Berbagai instrumen perundang-undangan yang mengatur kewenangan negara mencabut hak atas tanah telah diberlakukan yaitu Undang-Undang No.20

⁵⁰ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak atas Tanah* (Jakarta:Kencana Media,2004), h. 128

⁵¹ Menurut wawancara dari bapak Herman, bagian staf kesekretariatan di Bagian kesekretariatan kantor Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang di Kabupaten Malang pada hari selasa 03 Mei 2016.

Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-benda yang di atasnya. Dalam pasal 1 Undang-undang ini, ditegaskan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa, negara serta kepentingan bersama rakyat dan kepentingan pembangunan setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan menteri yang bersangkutan. Presiden dalam keadaan yang memaksa dapat mencabut hak- hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.

Ketentuan pencabutan hak milik atas tanah, dalam UU No.20 Tahun 1961 juga diiringi dengan ketentuan pemberian ganti rugi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 8 yang berbunyi :

- 1) Jika yang berhak atas tanah atau benda-benda yang haknya dicabut itu tidak bersedia menerima ganti kerugian sebagai yang ditetapkan dalam surat keputusan Presiden tersebut pasal 5 dan 6, karena dianggapnya jumlahnya kurang layak, maka ia dapat minta banding kepada pengadilan Tinggi, yang daerah kekuasaannya meliputi tempat letak tanah dan benda tersebut, agar pengadilan itulah yang menetapkan jumlah kerugiannya. Pengadilan tinggi memutus soal tersebut dalam tingkat pertama dan terakhir.
- 2) Acara tentang penetapan ganti kerugian oleh Pengadilan Tinggi sebagai yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- 3) Sengketa tersebut pada ayat 1 pasal ini dan sengketa-sengketa lainnya mengenai tanah dan benda-benda yang bersangkutan tidak menunda jalannya pencabutan hak dan penguasaannya.
- 4) Ketentuan dalam ayat 1 dan 2 pasal ini berlaku pula, jika yang bersangkutan tidak menyetujui jumlah ganti kerugian yang dimaksudkan dalam pasal 6 ayat 1.⁵²

Jika pemilik tanah tidak puas dengan jumlah ganti rugi, pemilik tanah dapat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi yang daerah kekuasaannya meliputi tanah dan benda-benda yang haknya dicabut selambat-lambatnya dalam

⁵² Undang-Undang No.20 Tahun 1961

waktu satu bulan sejak tanggal Keputusan Presiden itu sampai pada pihak yang haknya dicabut. Dalam perkembangannya, UU No. 20 Tahun 1960 dirasa kurang memadai dalam hal pengaturan pencabutan hak atas tanah, sehingga lahir Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1973 Tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya. Bahkan peraturan perundang-undangan yang paling akhir dari ketentuan pencabutan hak atas tanah adalah Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.⁵³ Tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk pembangunan :

- a) Pertahanan dan keamanan nasional
- b) Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api
- c) Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya
- d) Pelabuhan, Bandar udara , dan terminal
- e) Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi
- f) Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik
- g) Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah
- h) Tempat pembuangan dan pengelolaan sampah
- i) Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah
- j) Fasilitas keselamatan umum
- k) Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah

⁵³ Achamd Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum* , (Malang: Banyumedia Publishing,2007),h. 108

- l) Fasilitas sosial, fasilitas umum dan ruang terbuka hijau publik
- m) Cagar alam dan cagar budaya
- n) Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa
- o) Penataan permukiman kumuh perkotaan, konsolidasi tanah, serta perumahan masyarakat berpenghasilan rendah
- p) Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah
- q) Prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah
- r) Pasar umum dan lapangan parkir umum.⁵⁴

Tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan umum adalah:

- a) Penetapan lokasi pembangunan
- b) Tata kerja panitia
- c) Pelaksanaan musyawarah dan penetapan bentuk dan besarnya ganti kerugian
- d) Keberatan terhadap keputusan panitia
- e) Pelaksanaan pemberian ganti kerugian
- f) Pelepasan, penyerahan, dan permohonan hak atas tanah

Menurut wawancara dari ibu Yuli, mengenai perencanaan tata ruang di Kecamatan Kepanjen yaitu :

Kami akan memusatkan semua zona-zona strategis di wilayah kepanjen, kami mengambil keputusan demikian karena kepanjen dianggap menjadi kota yang paling berpotensi di kabupaten malang. Sarana pelayanan umum akan

⁵⁴ Undang- Undang tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 10.

dipusatkan di kepanjen. Dan untuk rencana itupun kami membutuhkan tanah milik masyarakat ya contohnya sawah-sawah yang berada diberada di sekeliling perkantoran di Jalan Panji, Kepanjen. Untuk daerah ini kami merencanakan untuk digunakan sebagai perluasan kantor pemerintahan. Untuk saat ini kan perkantoran berada di Jalan Panji dan Jalan Trunojoyo (depan Stadion Kanjuruhan) dan statusnya masih terpisah, nah kamipun merencanakan untuk menjadikan perkantoran tersebut menyambung dengan satu jalan, dan rencana jalan tersebut ya dibangun di sawah-sawah milik masyarakat tersebut. Karena tidak mungkin bila disambungkan melalui jalan raya yang sudah ada sekarang, jadi kami berencana membuat jalan baru dari arah belakang untuk menyambungkan dua tempat tersebut. Selain untuk menyambungkan dua kantor tersebut, kami juga berencana membangun taman kota didaerah tersebut agar tetap ada ruang terbuka hijau meskipun di kelilingi oleh perkantoran. Dan apa yang saya sampaikan barusan ini masih perencanaan ya mbak, dan untuk hasilnya pun kami masih mengusahakan, karena tidak mudah untuk bisa membebaskan semua lahan milik masyarakat. Untuk saat ini kami sudah membebaskan lahan milik masyarakat kurang lebih 50% lah.⁵⁵

Wawancara menurut ibu Sulis , mengenai proses ganti rugi lahan milik masyarakat yang akan digunakan untuk pembangunan kepentingan umum yaitu:

Ketika kami benar-benar akan menggunakan lahan milik masyarakat , maka kami pun akan memberikan ganti rugi untuk mereka. Ganti rugi tersebut bisa berbentuk jual beli lahan ataupun dengan cara tukar menukar. Kami akan mengganti lahan mereka yang terkena garis rencana tata ruang dengan bentuk uang. Jika lahan yang akan kami gunakan milik perhutani, maka kami menggantinya dengan lahan yang sama tetapi di lain tempat, yang mana nilai jualnya masih sama. Cara perhitungan ganti rugi ditetapkan atas dasar :harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya dengan memerhatikan nilai jual objek pajak bumi dan bangunan yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan, selain itu juga berdasarkan nilai bangunan yang ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanahan, dan yang terakhir nilai jual tanaman yang ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggungjawab dibidang pertanian. Faktor- faktor yang mempengaruhi harga tanah terletak di lokasi tanah, kondisi tanah, jenis hak atas tanah, status penguasaan tanah, peruntukkan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah, prasarana yang tersedia dan fasilitas utilitas. Untuk pembebasan lahan pun memakan waktu yang lumayan cukup lama, karena kami masih merencanakan dan juga bermusyawarah dengan pihak-pihak yang bersangkutan, misalnya pamong desa, pihak kecamatan, bidang pertanahan dan lain- lain. Untuk

⁵⁵ Menurut wawancara dari ibu Yuli, bagian kesekretariatan di Pusat Data Bappeda Kabupaten Malang pada hari selasa 24 mei 2016.

lahan-lahan yang memang benar-benar terkena garis rencana kota dan memang benar-benar akan digunakan untuk pembangunan kepentingan untuk umum, kami tidak mengeluarkan surat izin bangunan kepada pemilik lahan tersebut. Hal ini ditujukan untuk menghindari alih fungsi tanah. Jadi kebanyakan masyarakat pemilik tanah yang masih belum dibebaskan lahannya oleh pemerintah tetap melanjutkan cocok tanam mereka, entah itu berbentuk sawah ataupun kebun asal tidak ditanami bangunan. Meskipun kami tidak mengeluarkan surat izin bangunan kepada mereka, tetapi masih ada saja diantara mereka yang nekat untuk mendirikan bangunan disana, mereka mendirikan bangunan dengan alasan untuk membuka bisnis jual beli. Untuk hal itu kami tidak bisa berbuat banyak selama tanah itu belum digunakan ya monggo saja, tapi kalau memang benar-benar akan digunakan nantinya kamipun akan menggunakan lahan tersebut, entah itu lahannya ataupun segala sesuatu yang ada diatasnya karena dari awal memang kami sudah tidak mengeluarkan hak izin bangunan diarea tersebut. Untuk ketentuan dan peraturan-peraturan lebih jelasnya sudah dijelaskan di Undang-Undang Tata Ruang, Undang-Undang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Undang-Undang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Kabupaten Malang.⁵⁶

Dengan penjelasan dari semua informan yang telah dijelaskan diatas, maka bisa bisa diketahui bahwa pemilik tanah yang terkena garis rencana tata ruang wilayah memiliki perlindungan hukum sehingga hak dari mereka tidak sepenuhnya diambil oleh pemerintah. Mereka mendapatkan proses ganti rugi, entah itu berbentuk uang ataupun pertukaran lahan, hanya saja mereka tidak bisa mendapatkan surat izin bangunan dari pemerintah karena bertujuan untuk mencegah adanya ahli fungsi pada tanah. Dengan adanya rencana tata ruang strategis, makan lahan milik masyarakatpun juga ikut bertambah nilai jualnya.

Dalam penataan ruang, setiap orang berhak untuk :

- a) Mengetahui rencana tata ruang
- b) Menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang

⁵⁶ Wawancara menurut ibu Sulis , bagian pengembangan wilayah di Pusat Data Bappeda Kabupaten Malang pada hari selasa 24 Mei 2016.

- c) Memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang
- d) Mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayahnya
- e) Mengajukan tuntutan pembatalan izin dan pemberhentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang
- f) Mengajukan gugatan ganti rugi kerugian kepada pemerintah dan pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.⁵⁷

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia No 71 tahun 2012, pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk :

- a) Tanah
- b) Uang pengganti
- c) Permukiman kembali
- d) Kepemilikan saham,
- e) Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak

Cara perhitungan ganti kerugian ditetapkan atas dasar :

- a) Harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya dengan memerhatikan nilai jual objek pajak bumi dan bangunan yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan

⁵⁷ Undang-Undang Tata Ruang Pasal 60

- b) Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab dibidang bangunan
- c) Nilai jual objek yang ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

Pernyataan dari Ibu Hidayati ketika peneliti menanyakan tentang hak pemilik tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah adalah sebagai berikut :

Saya memang memiliki sebuah lahan di daerah yang kabarnya akan digunakan oleh pemerintah. Saya memiliki lahan itu sudah lama sekali, dulu daerah ini sepi sekali tapi sekarang sudah banyak didirikan perkantoran pemerintah, sarana olahraga (Stadion Kanjuruhan), Islamic center dan lain sebagainya. Ketika mendengar bahwa lahan saya termasuk dari zona pembangunan untuk kepentingan umum, saya pun ya lumayan senenglah soalnya nilai jual tanah menjadi tinggi kalau dibanding dengan harga waktu saya beli dahulu. Dulu awal mula daerah ini mulai berkembang dan ramai adalah semenjak dibangunnya Stadion Kanjuruhan.⁵⁸

Pernyataan dari Bapak Arifin ketika peneliti menanyakan tentang hak pemilik tanah yang terkena garis rencana tata ruang adaah sebagai berikut :

Saya memang memiliki sebuah tanah di tempat tersebut, tanah saya dari dulu sampai sekarang berbentuk sawah. Selama masih belum dilakukan pembebasan lahan, maka saya masih terus melanjutkan kegiatan saya bercocok taman disawah tersebut. Kabar-kabar itu kan juga masih rencana mbak, kita juga gak tau kapan bisa terwujud pembangunannya. Kalau saya sih tidak keberatan dengan adanya hal tersebut, lagipula juga kalau memang benar-benar tanah saya diperlukan pemerintah pasti ada ganti rugi yang layak. Keperluan umum kan lebih penting dari kepentingan individu.⁵⁹

Pernyataan dari Bapak Sahe ketika peneliti menanyakan tentang hak pemilik tanah yang terkena garis rencana tata ruang adaah sebagai berikut :

⁵⁸ Nurul, wawancara (Kepanjen, 20 Mei 2016).

⁵⁹ Arifin, wawancara (Kepanjen, 18 Mei 2016).

Iyaa mbak, saya mempunyai tanah ditempat yang kamu jelaskan tadi. Tanah saya berada dipinggir jalan raya, dulu jalan raya disini sepi sekali , hanya ada mobil- mobil yang lewat dari arah gondanglegi ke arah ke kepanjen kota. Setelah banyak dibangun pusat perkantoran di daerah sini, maka jalan pun jadi ramai, banyak pemukiman mulai dibangun di daerah sini. Berhubung saya punya lahan di pinggir jalan raya, saya pun juga ingin memanfaatkan lahan tersebut. Memang benar lahan ini akan digunakan sebagai perluasan wilayah perkantoran dan surat izin mendirikan bangunanpun tidak dikeluarkan oleh pemerintah. Meski begitu saya tetap mendirikan bangunan untuk usaha warung mbak, tetapi saya bangunnya tidak menggunakan bahan yang permanen. Lumayan saya bisa buka usaha warung untuk menyediakan makanan dan minuman di daerah sini, untungnya ya lumayanlah kan daerah sini nggak pernah sepi apalagi kalau sudah ada pertandingan arema. Nanti kalau memang tanahnya benar-benar akan dibangun oleh pemerintah ya saya serahkan, lagian kan juga dapat ganti rugi nanti. Untuk masalah bangunan yang saya bangun diatas tanah tersebut kan gak permanen mbak.⁶⁰

Pernyataan dari Bapak Jainudin ketika peneliti menanyakan tentang hak pemilik tanah yang terkena garis rencana tata ruang adaah sebagai berikut :

Saya memiliki tanah ditempat yang mbak jelaskan tersebut. Untuk saat ini saya menggunakan tanah tersebut untuk sawah. Saya mendengar bahwa tanah tersebut akan digunakan untuk kepentingan pemerintah/kepentingan umum. Untuk saat ini saya ingin menjual tanah tersebut, tetapi saya tidak bisa menjualnya karena tidak ada surat izin bangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Tapi ya saya maklum saja , karena memang tanah ini kan kedepannya akan digunakan untuk kepentingan umum dan pemerintah berhak untuk menggunakan kewenangan tersebut karena tanah memiliki fungsi sosial untuk negara.⁶¹

Dalam setiap rencana pembangunan untuk kepentingan umum, masyarakat mendapatkan ganti rugi terhadap tanah yang akan digunakan oleh pemerintah. Tanah masyarakat yang terkena garis rencana tata ruang dan termasuk dalam zona berwarna merah dan ungu berjumlah 47 orang, tetapi angka tersebut bisa tambah dan berkurang sesuai dengan luas pembangunan yang dibutuhkan. Hal ini sudah

⁶⁰ Sahe, Wawancara (Kepanjen, 20 mei 2016).

⁶¹ Jainudin, Wawancara (Kepanjen, 4 Juni 2016).

dijelaskan sebelumnya. Setiap orang yang yang terkena garis rencana tata ruang berhak untuk :

- a) Mengetahui Rencana Tata Ruang. Masyarakat dapat mengetahui rencana tata ruang melalui lembaran negara atau lembaran daerah, pengumuman dan penyebarluasan oleh pemerintah. Pengumuman atau penyebarluasan tersebut dapat diketahui masyarakat, antara lain adalah dari pemasangan peta rencana tata ruang wilayah yang bersangkutan pada tempat umum, kantor kelurahan, dan kantor yang secara fungsional mengenai rencana tata ruang tersebut. Untuk hal ini bagian Bappeda Kabupaten Malang menyebarluaskan informasi tata ruang dengan memasang peta rencana pola ruang wilayah kepanjen di depan gerbang masuk stadion kanjuruhan. Selain memasang peta ditempat umum, masyarakat mengatakan bahwa pemerintah mengumpulkan pihak-pihak yang bersangkutan di Kantor Kelurahan Penarukan. Pemerintah mengumupulkan mereka dengan memberitahu bahwa lahan mereka akan terkena garis rencana tata ruang Kecamatan Kapanjen, mereka mengatakan bahwa tanah tersebut akan digunakan untuk pembangunan kepentingan umum tetapi pihak pemerintah masih belum menjelaskan jenis dan bentuk pembangunan yang diperuntukkan detailnya.
- b) Menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang. Pertambahan nilai ruang dapat dilihat dari sudut pandang ekonomi, sosial, budaya, dan kualitas lingkungan yang dapat berupa dampak langsung terhadap peningkatan ekonomi masyarakat, sosial, budaya, dan kualitas

negara. Dengan adanya pembangunan perkantoran (Kantor Bupati, Kantor DPR, Blok Office, Stadion Kanjuruhan, dll) di Kecamatan Kepanjen, perekonomian masyarakat akan semakin meningkat, hal ini bisa dilihat dengan banyaknya masyarakat yang membuka lahan bisnis di area sekitar. Lahan bisnis tersebut bisa berupa warung makanan, bengkel, tempat pencucian motor motor dan masih banyak yang lainnya. Mereka membuka lahan bisnis karena tempat ini merupakan pusat keramaian, sehingga banyak orang-orang yang mengunjungi area ini. Dan dalam segi sosial, masyarakat tidak perlu jauh-jauh untuk mendapatkan layanan pemerintah, seperti kesehatan, pendidikan, samsat, pembuatan KTP, pembuatan Akta Keluarga dan lain sebagainya.

- c) Memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang. Maksud dari penggantian yang layak adalah nilai atau besarnya penggantian tidak menurunkan tingkat kesejahteraan orang yang diberi penggantian sesuai dengan ketentuan peraturan-peraturan perundang-undangan. Bentuk ganti rugi dapat berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, dan juga bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Pihak Bappeda setempat mengatakan bahwa sawah yang akan digunakan untuk pembangunan kepentingan umum akan diganti dengan bentuk uang, dan jika tanah tersebut milik perhutani maka akan diganti dengan tanah yang bernilai sama tetapi ditempat lain. Dasar dan cara perhitungan ganti rugi ditetapkan atas dasar

harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata dengan memerhatikan nilai jual beli objek pajak bumi dan bangunan yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan. Faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah antara lain: lokasi tanah, kondisi tanah, jenis hak atas tanah, status penguasaan tanah, peruntukkan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah, prasarana yang tersedia, fasilitas dan utilitas.

- d) Mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

Peta Rencana Pola Ruang Bagian Wilayah Perkotaan Kapanjen Kabupaten Malang.



Data : Dari Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang, 2016.

Dasar pemikiran mengenai pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum juga berasal dari konsep fungsi sosial yang melakat pada hak atas tanah. Dalam Pasal 6 UUPA disebutkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Ketentuan hak tersebut mendasari sifat kebersamaan atau kemasyarakatan dari setiap hak atas tanah. Dengan fungsi sosial tersebut, hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan pemilik sekaligus bagi masyarakat dan negara. Ketentuan tersebut tidak berarti kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum. Disamping kepentingan umum, UUPA juga memerhatikan kepentingan perseorangan harus saling mengimbangi hingga tercapainya tujuan pokok, yaitu kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.⁶²

Negara memiliki kekuasaan atas tanah, dalam arti negara mempunyai kewenangan untuk mengatur semua hubungan atas tanah agar berbagai dimensi kebutuhan masyarakat secara perorangan maupun kelompok dapat terpenuhi. dengan demikian, antara dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan.⁶³

⁶² Undang-Undang Pokok Agraria angka 4

⁶³ Acmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), h. 20

2. Praktek Jual Beli Kepemilikan Tanah Atas Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah Perspektif Fiqh Syafi'i.

Menurut Zuhaily, kepemilikan bermakna pemilikan manusia atas suatu harta atau kewenangan untuk bertransaksi secara bebas terhadapnya. Menurut ulama fikih, kepemilikan adalah keistimewaan atas suatu benda yang menghalangi pihak lain bertindak atasnya dan memungkinkan kepemilikannya untuk bertransaksi secara langsung di atasnya selama tidak ada halangan syariah.

Dalam hukum Islam, prinsip dasar kepemilikan adalah perpindahan hak yang didasarkan pada prinsip *rida* (suka sama suka) sebagaimana surat An-Nisa ayat 29 yang berbunyi :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ

“ Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku suka sama suka diantara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu, sesungguhnya Allah adalah Maha Penyayang kepadamu.”⁶⁴

Namun demikian, dimungkinkan adanya penabutan hak milik dari pemiliknya tidak didasarkan atas suka rela demi kemaslahatan umum, yaitu untuk menghindari lahirnya akses negative yang lebih banyak (*al darar al amm*), dibanding kemaslahatan yang bersifat spesifik dan individual (*al-malahah al-khassah*).

⁶⁴ QS An-Nisa (4): 17.

Jual beli dalam Madzhab Syafi'i ada 3 macam, yaitu :

- a) Jual beli barang yang dapat disaksikan langsung, seperti jual beli pulpen, tanah atau mobil. Hukumnya boleh berdasarkan kesepakatan ulama.
- b) Jual beli sesuatu yang ditentukan sifat-sifatnya dalam tanggungan. Yang disebut dengan akad salam (pemesanan), dihukumi boleh menurut ijma' ulama.
- c) Jual beli barang yang tidak dapat disaksikan langsung, jual beli demikian tidak sah. Karena barangnya masih bias antara ada dan tidak ada.⁶⁵

Jual beli merupakan kegiatan yang memerlukan akad, didalam syariat Islam akad haruslah mempunyai rukun agar akad tersebut bisa terlaksana. Setiap rukun tentulah memerlukan syarat agar akad tersebut sah menurut fiqh. Yang dimaksud dengan syarat adalah :

مَا وَجِبَ فِعْلُهُ وَ لَكِنَّهُ لَيْسَ جُزْءًا مِنْ حَقِيقَةِ الْفِعْلِ بَلْ هُوَ مِنْ مُقَدِّمَتِهِ⁶⁶

“ Hal yang wajib dikerjakan tetapi bukan merupakan bagian dari hal tersebut, tetapi merupakan pembuka dari hal tersebut”.

Sedangkan yang dimaksud dengan rukun adalah :

مَا وَجِبَ عَلَيْنَا فِعْلُهُ وَكَانَ جُزْءًا مِنْ حَقِيقَةِ الْفِعْلِ⁶⁷

“ Hal yang wajib dikerjakan dan merupakan bagian dari hakikat hal tersebut”.

Para ahli fiqh Madzhab Syafi'i merumuskan rukun jual beli ada 3 hal, yaitu :

⁶⁵ Wahbah Zuhaily, *Op. Cit.*, Juz 1, h. 618

⁶⁶ Musthafa Al-Bigha, *Loc. Cit.*, juz 1, h. 24

⁶⁷ Idem., juz 1, h. 24

1) Adanya penjual dan pembeli.

Jual beli bisa terjadi apabila para pihak yang berkepentingan terhadap transaksi jual beli itu ada, yaitu adanya penjual dan pembeli. Tanpa pihak tersebut tidak akan terlaksana jual beli. Syarat para pihak atau pelaku jual beli adalah :

- a) Dewasa dalam umur dan pikiran, yang dimaksud dengan dewasa dalam umur dan pikiran adalah : orang yang sudah baligh, berakal dan mempunyai kemampuan untuk menggunakan hartanya.
- b) Berkehendak untuk melakukan transaksi, menjual atau membeli merupakan tujuan yang akan dikerjakannya, dan merupakan keinginannya sendiri dan rela melaksanakannya. Oleh karena itu tidak sah jual beli karena pemaksaan, karena tidak ada unsur kerelaan para pihak.⁶⁸ Jika jual belinya karena paksaan atas nama hukum, seperti pemerintah menjual seluruh asset peminjam oleh hakim untuk melunasi hutangnya, tindakan itu adalah sah.
- c) Berbagai macam pihak akad, yaitu terdapat dua pihak yang melakukan akad, penjual bukanlah sekaligus pembeli.
- d) Bisa melihat, tidaklah sah jual beli orang buta, karena dalam jual beli tersebut terdapat ketidaktahuan salah satu pihak. Oleh karena itu bisa diwakilkan kepada orang lain untuk berjualan atas membeli suatu barang.

2) Adanya shigat (ijab dan qabul), yang dimaksud dengan shigat adalah :

⁶⁸ Musthofa Al-Bigha, *Loc. Cit.*, juz 6, h. 8

الْفِظُ الَّذِي يَصْدُرُ مِنَ الْمُتَعَاقِدِينَ مُعْبَرًا عَنْ رَغْبَتِهِمَا فِي التَّعَاقُدِ وَرِضَاهُمَا بِهِ وَ قَصْدُهُمَا إِلَيْهِ

“ucapan dari kedua pihak yang menyatukan keinginan kedua pihak, kerelaan serta keinginan dalam jual beli “.

3) Objek akad dalam jual beli, yaitu barang yang akan diperjual belikan dan harganya.⁶⁹ Barang yang menjadi objek jual beli haruslah melalui syarat-syarat yang telah ditetapkan agar tidak merugikan salah satu pihak. Syarat-syarat yang telah akan diakad jual belikan adalah :

- a) Ada sewaktu melakukan akad, tidak diperbolehkan untuk menjual barang-barang yang tidak ada.
- b) Berharga secara syariat, oleh karena itu barang yang akan diperjualbelikan bukanlah barang najis dan kotor menurut syariat dan tidaklah sah objek dan harga jual beli arak, bangkai, darah, sampah dan anjing.
- c) Bermanfaat secara syariat atau adat.
- d) Bisa diukur ketika diserahkan baik menurut syarat atau panca indera, apabila pihak tidak bisa menyerahkan barang atau uang sewaktu jual beli maka akadnya dinyatakan batal.
- e) Yang berkuasa haruslah memiliki kuasa atau kepemilikan atas barang yang diperjualbelikan, oleh karena itu sah jual beli atas harta yang dikuasakan kepadanya apabila pemilik harta tidak mampu menjualnya. Dan juga sah jual beli yang diwakilkan oleh pemiliknya.

⁶⁹ Musthafa Al-Bigha, *Op.Cit*, juz 6, h. 12

- f) Harus diketahui oleh kedua belah pihak. Tidaklah sah jual beli barang ataupun pembayaran barang yang tidak dikenal dan tidak diketahui oleh para pihak.

Dalam praktek jual beli kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen pihak pemerintah menjadi pembeli, dan pihak masyarakat (pemilik tanah) sebagai penjual. Syarat dari para pihak pembeli dan penjual tanah juga harus cakap hukum, yg mana cakap menurut agama dan negara. Misalnya kedua belah pihak sama-sama dewasa dalam umur dan pemikiran, berkehendak untuk melakukan transaksi (menjual-membeli), dari kedua belah pihak juga bisa melakukan transaksi secara langsung dan tidak buta.

Dalam melaksanakan transaksi jual beli tanah ini, pihak pemerintah dan masyarakat juga melakukan ijab qabul, yang mana pemerintah membeli tanah tersebut, dan pihak masyarakat (pemilik tanah) menerima atas pembelian tersebut. Objek akad dalam jual beli, barang yang menjadi objek jual beli haruslah melalui syarat-syarat yang telah ditetapkan agar tidak merugikan salah satu pihak (pemerintah dan masyarakat/pemilik tanah). Syarat-syarat yang telah dijual belikan adalah :

- a) Ada sewaktu melakukan akad, tidak diperbolehkan untuk menjual barang-barang yang tidak ada. Dalam praktek jual beli kepemilikan tanah, tanah yang akan dijual belikan berwujud/ada.
- b) Berharga secara syariat, oleh karena itu barang yang akan diperjualbelikan bukanlah barang najis dan kotor menurut syariat. Sebuah tanah memiliki

harga jual yang lumayan berharga untuk manusia, karena tanah memiliki manfaat yang sangat penting bagi kehidupan yaitu sebagai tempat tinggal untuk terus bertahan hidup.

- c) Bermanfaat secara syariat. Tanah memiliki manfaat yang sangat penting bagi manusia. Tiga pokok kebutuhan manusia adalah sandang, papan dan pangan. Sebuah papan (tempat tinggal) dibangun atau didirikan diatas tanah.
- d) Bisa diukur ketika diserahkan baik menurut syarat atau panca indra. Sebuah tanah sudah jelas bisa diukur luas kecilnya.
- e) Yang berkuasa haruslah memiliki kuasa atau kepemilikan atas barang yang diperjualbelikan, oleh karena itu sah jual beli atas harta yang dikuasakan kepadanya apabila pemilik harta tidak mampu menjualnya. Dan juga sah jual beli yang diwakilkan oleh pemiliknya. Dalam praktek ini, apabila pemilik asli tanah yang akan dijual belikan berhalangan untuk melakukan transaksi, maka bisa diwakilkan oleh seseorang yang diberi kuasa.
- f) Harus diketahui oleh kedua belah pihak. Tidak sah jual beli barang ataupun pembayaran barang yang tidak dikenal dan tidak diketahui oleh para pihak. Dalam praktek ini, pihak penjual dan pembeli sama-sama mengetahui jenis barang apa yang akan diperjual belikan, bagaimana bentuknya, lokasinya, harga penjualan dan lain sebagainya.

Dalam pemberian ganti rugi ataupun jual beli dari pemerintah terhadap pemilik tanah tidaklah melanggar dari syarat-syarat dan rukun jual beli menurut

Madzhab Syafi'i. Objek yang diperjual belikan dalam penataan ruang ini berbentuk tanah, dapat diukur, mempunyai nilai yang berharga menurut syariat dan bermanfaat bagi syariat. Dari sifat objek yang akan dijual belikan, maka ini semua sudah masuk dalam syarat-syarat objek akad menurut madzhab Syafi'i. Wahbah Zuhailly berpendapat bahwa jual karena pemaksaan atau atas nama hukum, maka hal itu jual beli yang sah, contohnya adalah pembelian lahan milik masyarakat oleh pemerintah untuk kepentingan umum.

Persoalan hukum pencabutan hak milik pribadi menjadi hak milik masyarakat (*ta'mim*) selalu menjadi perdebatan ulama. Istilah *Ta'mim* adalah sinonim dengan istilah nasionalisasi yaitu proses transformasi kepemilikan dari kepemilikan individu menjadi milik negara yang dilakukan oleh pemerintah sebagai pemegang otoritas untuk mengatur masyarakat baik dengan member ganti rugi atau tidak untuk kepentingan umum. Status hukum pencabutan hak milik individu berbeda-beda disesuaikan dengan situasi dan kondisinya. Kaidah hukum umumnya bahwa pengakuan Islam atas hak milik individu menjadikan upaya pencabutan hak milik adalah perbuatan yang tidak dibenarkan, baik pencabutan hak milik dalam relasi hak milik individu oleh negara atau pencabutan oleh individu atas hak milik masyarakat.

Menurut Muhammad Faruq al-Nabhany, hukum pencabutan hak milik hukumnya relatif tergantung pada siapa yang melakukannya dan atas alasan apa pencabutan hak itu dilakukan. Menurutnya, pencabutan hak milik itu kemungkinan hukumnya ada tiga :

- 1) Pencabutan hak milik individu oleh negara atas dasar kepentingan para penguasa negara yang otoriter dengan tujuan untuk memperkaya penguasanya, maka hukumnya haram dan termasuk perbuatan aniaya atau kezaliman.
- 2) Pencabutan hak milik oleh negara dengan tujuan untuk menciptakan kemaslahatan masyarakat yang mendesak seperti pencabutan hak milik untuk kepentingan pembangunan fasilitas-fasilitas umum seperti perluasan jalan umum dan mendirikan rumah sakit dan lain-lain, maka tidak diragukan lagi hukumnya boleh. Hanya saja sebelum keputusan pencabutan hak milik individu dilakukan, harus dipastikan dulu derajat kemaslahatannya terlebih dahulu, untuk menghindari terjadinya tindakan yang tidak adil. Disamping itu juga wajib hukumnya kepada negara untuk member kompensasi berupa ganti rugi yang layak kepada para pemilik tanah.
- 3) Pencabutan hak milik oleh negara terhadap semua aset harta seseorang yang diperoleh dengan cara melanggar hukum, baik melanggar dalam hukum syariat maupun undang-undang. Termasuk dalam kategori harta yang cara perolehannya melanggar hukum adalah harta yang diperoleh melalui praktik bisnis yang mengandung unsur ribawi, penimbunan barang atau harta benda hasil dari korupsi. Hukum pencabutan hak milik ini oleh negara dibenarkan dengan tujuan untuk menghindari kerugian oleh masyarakat luas.⁷⁰

⁷⁰ Muhammad Faruq al-Nabhani, *Mabadi' al-Tsaqafati*, h. 389

Dalam konsep hukum Islam, ada beberapa kondisi yang menjadikan alasan bagi pencabutan hak milik, salah satunya adalah pencabutan hak milik karena pertimbangan kemaslahatan umum, seperti dalam hal pembangunan jalan umum, membuka lahan pertanian umum, perkantoran dan lain-lain. Termasuk dalam kategori untuk kepentingan umum adalah untuk kepentingan pembangunan masjid. Dasar dari ketentuan ini seperti kasus pelebaran tanah untuk pembangunan masjidil haram, dengan cara mengambil tanah yang berada disamping masjid dengan adanya ganti rugi. Dalam kasus ini, menurut ulama fiqh boleh dilakukan dengan cara paksa. Adapun alasan yang dijadikan pedoman adalah kepentingan umum lebih diprioritaskan dari kepentingan individu. Namun demikian pencabutan hak milik itu harus diikuti dengan pemberian ganti rugi/kompensasi. Besaran ganti rugi didasarkan pada perhitungan para ahli dibidangnya dan mempunyai integritas.

Hak menguasai dari Negara atas tanah didasarkan pada kewenangan pemerintah sebagai lembaga publik untuk mengatur tatanan sosial masyarakatnya. Konsep kekuasaan dan kewenangan serta kekuatan fisik menjadi karakteristik yang dimiliki oleh negara dalam kerangka implementasi kebijakan. Kekuasaan, kekuatan dan kewenangan mempunyai hubungan dengan politik. Dengan demikian, politik mempunyai hubungan dengan hukum, sehingga pelaksanaan kekuasaan, kekuatan dan wewenang merupakan salah satu wujud dari sanksi

hukum. Menurut teori hukum tentang negara, kekuasaan negara adalah kekuasaan hukum, sehingga validitasnya ditentukan oleh hukum.⁷¹



⁷¹ Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara*, h. 39



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai kepemilikan tanah atas perubahan rencana tata ruang wilayah di Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang, maka peneliti dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pemilik tanah yang terkena garis rencana tata ruang wilayah memiliki perlindungan hukum sehingga hak dari mereka tidak sepenuhnya diambil oleh pemerintah. Mereka mendapatkan proses ganti rugi, entah itu berbentuk uang ataupun pertukaran lahan. Proses ganti rugi ditetapkan atas dasar harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata dengan memerhatikan

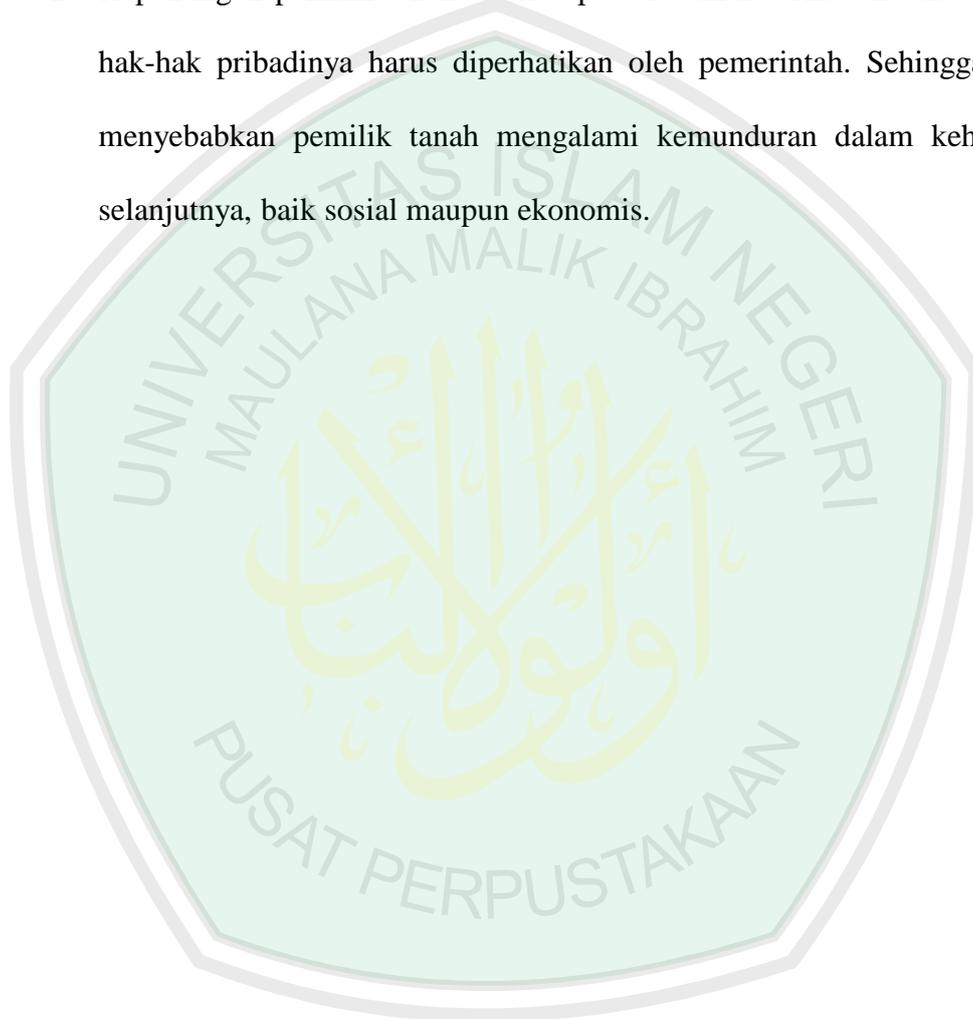
nilai jual objek pajak bumi dan bangunan yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan.

2. Dalam pemberian ganti rugi ataupun jual beli dari pemerintah terhadap pemilik tanah tidaklah melanggar dari syarat-syarat dan rukun jual beli menurut Fiqh Syafi'i. Objek yang diperjual belikan dalam penataan ruang ini berbentuk tanah, dapat diukur, mempunyai nilai yang berharga menurut syariat dan bermanfaat bagi syariat. Dari sifat objek yang akan dijual belikan, maka hal tersebut sudah masuk dalam syarat-syarat objek akad menurut Fiqh Syafi'i. Menurut Wahbah Zuhaili, kepemilikan bermakna kepemilikan manusia atas suatu harta atau kewenangan untuk bertransaksi secara bebas terhadapnya. Dalam konsep hukum Islam, ada beberapa kondisi yang menjadikan alasan bagi pencabutan hak milik, salah satunya adalah pencabutan hak milik karena pertimbangan kemaslahatan umum, seperti dalam hal pembangunan jalan umum, membuka lahan pertanian umum, perkantoraan, tempat peribadatan dan lain-lain. Alasan yang dijadikan pedoman adalah kepentingan umum lebih diprioritaskan dari kepentingan individu. Namun demikian pencabutan hak milik itu harus diikuti dengan pemberian ganti rugi atau kompensasi. Besaran ganti rugi didasarkan pada perhitungan para ahli dibidangnya dan mempunyai integritas.

B. Saran

Dengan adanya beberapa uraian diatas, maka peneliti memberikan saran-saran untuk menjadi bahan pertimbangan yaitu sebagai berikut :

1. Dalam perencanaan pembangunan tata ruang wilayah, masyarakat berhak mengetahui rencana tata ruang. Pihak pemerintah harus memberitahu serinci-rincinya untuk pembangunan apa tanah tersebut diperuntukkan.
2. Kepentingan pemilik tanah tidak dapat diabaikan termasuk tuntutan dan hak-hak pribadinya harus diperhatikan oleh pemerintah. Sehingga tidak menyebabkan pemilik tanah mengalami kemunduran dalam kehidupan selanjutnya, baik sosial maupun ekonomis.



DAFTAR PUSTAKA

- Al-Quran dan terjemah, Jakarta: Pustaka Al-Fadhilah, 2012
- Arikunto Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka, 2006.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006.
- Kartasapoetra. *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*. Jakarta: PT. Bina Aksara, 1985.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2007.
- Muljadi, Kartini. *Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana Media, 2004.
- Nadzir Moh, *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003.
- Peraturan Daerah Kabupaten Malang No 3 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Malang.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Rasjidi, Lili dan I.B Wysa Putra. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*. Bandung : Remaja Rusdakarya, 1993.
- Ridwan. *Pemilikan Rakyat dan Negara Atas Tanah Menurut Hukum Pertanahan Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam*, Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2010.
- Ridwan, Juniarso. *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Bandung : Nuansa, 2008.
- Rubaie, Ahmad. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang: Banyumedia Publishing, 2007.
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria dan Hak- Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana, 2007.

Santoso, Urip. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta : Kencana, 2012.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D* , Cet. XIII: Jakarta Alfabeta, 2011.

Supriadi, *Hukum Agraria*. Jakarta : Sinar Grafika, 2010.

Syafei Rachmat, *Fiqh Muamalah*. Bandung : Pustaka Setia, 2001.

Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria.

Undang- Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Wahid, Yunus. *Pengantar Hukum Tata Ruang*. Prenada Media Group, 2014.

Wiyono, R. *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Jakarta : Prenada Media Group, 2013.

<http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli>.

https://id.wikipedia.org/wiki/Hak_atas_tanah.

<https://www.academia.edu>.

Lampiran-Lampiran

1. Wawancara dengan pihak Bappeda dan DKCTR



2. Tanah-tanah yang terkena garis rencana tata ruang Kecamatan Kepanjen
Kabupaten Malang



3. Peta Rencana Tata Ruang Wilayah Kecamatan Kepanjen

