

**TINJAUAN HUKUM ISLAM**  
**TERHADAP PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN**  
**PEMBANGUNAN JALAN TOL DI DESA DELIK KECAMATAN**  
**TUNTANG KABUPATEN SEMARANG TAHUN 2011-2020**



**SKRIPSI**  
**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN**  
**HUKUM**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA**  
**UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT MEMPEROLEH GELAR**  
**SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

**OLEH :**  
**IFA CHURIL AINI**  
**16380001**

**STATE ISLAMIC UNIVERSITY**  
**SUNAN KALIJAGA**  
**YOGYAKARTA**

**PRODI HUKUM EKONOMI SYARIAH**  
**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA**  
**YOGYAKARTA**

**2020**

## ABSTRAK

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti rugi yang layak dan adil kepada para pihak yang berhak guna membangun fasilitas umum. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah di Desa Delik Kabupaten Semarang, karya ilmiah ini mengkaji dari dua sisi yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan ditinjau dari hukum Islam yakni konsep *masalah mursalah*.

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yang bersifat deskriptif analitis. Pendekatan karya ilmiah ini menggunakan perspektif Hukum Islam *masalah mursalah* yakni dengan metode penetapan hukum berdasarkan kemaslahatan universal sebagai tujuan syara' tanpa berdasar secara langsung pada teks atau makna nas tertentu.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa tahapan pelaksanaan pengadaan tanah dan penetapan pemberian ganti rugi bagi pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Desa Delik Kabupaten Semarang sudah sesuai dengan UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (PerKaBPN) Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah. Meskipun demikian, ada hal yang belum terlaksana yakni pembangunan *rest area* sebagaimana sesuai dengan rencana tata ruang pembangunan. Kepentingan yang terdapat dalam undang-undang sejalan dengan konsep *masalah mursalah* yakni pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan mengutamakan kepentingan mayoritas orang banyak yakni Negara, Bangsa dan rakyat disamping kepentingan individu. Meskipun dalam pelaksanaan pembangunannya hingga saat ini belum sepenuhnya terlaksana, pembangunan jalan tol tersebut diharapkan dapat menyempurnakan suatu kehidupan serta menghilangkan kesulitan bagi masyarakat.

Kata kunci : Pengadaan tanah, kepentingan umum dan *masalah mursalah*

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuhu*

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ifa Churil Aini  
NIM : 16380001  
Jurusan : Hukum Ekonomi Syari'ah  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **"TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN PEMBANGUNAN JALAN TOL DI DESA DELIK KECAMATAN TUNTANG KABUPATEN SEMARANG TAHUN 2011-2020"** adalah benar-benar merupakan hasil karya penyusunan sendiri, bukan plagiasi dari karya orang lain kecuali pada bagian yang telah dirujuk sebagai sumbernya dan disebut dalam *footnote* atau daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat agar dapat dimaklumi.

*Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuhu*

Yogyakarta, 20 Mei 2020

Yang menyatakan,



Ifa Churil Aini  
NIM. 16380001

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA



### HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi saudara Ifa Churil Aini

Kepada Yth.,  
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum  
UIN Sunan Kalijaga  
Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr. Wb*

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Ifa Churil Aini

NIM : 16380001

Judul : TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP  
PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN PEMBANGUNAN  
JALAN TOL DI DESA DELIK KECAMATAN TUNTANG KABUPATEN  
SEMARANG TAHUN 2011-2020

Sudah dapat di ajukan kepada Prodi Hukum Ekonomi Syari'ah (Muamalah) Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Islam.

Dengan ini kami berharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 19 Mei 2020 M.  
26 Ramadhan 1441 H.  
Pembimbing,

Iswantoro, S.H., M.H.  
NIP.19661010 199202 1 001



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

### PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-559/Un.02/DS/PP.00.9/06/2020

Tugas Akhir dengan judul : TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN PEMBANGUNAN JALAN TOL DI DESA DELIK KECAMATAN TUNTANG KABUPATEN SEMARANG TAHUN 2011 - 2020

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : II'A CHURIL AINI  
Nomor Induk Mahasiswa : 16380001  
Telah diujikan pada : Rabu, 20 Mei 2020  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

#### TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang/Penguji I  
Iswantoro, S.H., M.H.  
SIGNED

Valid ID: Sec31e1a8b141



Penguji II  
Drs. Kholid Zalfa, M.Si.  
SIGNED

Valid ID: Sec5da365dcb6



Penguji III  
Saifuddin, SHI., MSI.  
SIGNED

Valid ID: Secdb03c2970c



Yogyakarta, 20 Mei 2020  
UTN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Dr. H. Agus Moh. Najib, S.Ag., M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: Sec60a20ade58



## HALAMAN MOTTO

Melihat ke belakang membuatmu pintar

Melihat ke depan membuatmu dewasa

Menunduk membuatmu bijaksana

Mendongak membuatmu kuat



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan mengharap rahmat dan ridho dari Allah SWT

Secara khusus skripsi ini kupersembahkan kepada :

Almarhum Bapak tercinta

Ibu tercinta

Kakak-kakakku tersayang

Yang senantiasa memberikan dukungan dan do'a kepada penulis

Almamater tercinta

Program Studi Hukum Ekonomi Syari'ah

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العلمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى آله  
وصحبه أجمعين أشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له وأشهد أن محمدا عبده ورسوله

Segala puji bagi Allah SWT yang Maha Pengasih dan Penyayang atas segala karunia nikmat dan rahmatnya, sehingga penyusun dapat menyelesaikan yang sangat sederhana dan jauh dari kata kesempurnaan. Shalawat serta salam semoga senantiasa tercurahkan kepada junjungan kita Baginda Nabi Muhammad SAW, keluarga serta para sahabat yang telah menjadi suri tauladan bagi kita semua. Semoga kita termasuk orang-orang yang mendapatkan syafa'atnya di Yaumul Qiyamah nanti.

Terlepas dari banyaknya kekurangan pada skripsi ini, tanpa bantuan dari banyak pihak, skripsi ini juga tidak akan terselesaikan dengan baik dan maksimal. Maka dari itu tanpa mengurangi rasa hormat, izinkan penulis untuk mengucapkan terimakasih kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, khususnya kepada :

1. Bapak Dr. Phil. Sahiron Syamsuddin, M.A. selaku Plt Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
2. Bapak Dr. Agus Muhammad Najib, S.Ag.,M.Ag. Selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
3. Bapak Saifuddin, S.HI., M.SI., selaku Ketua dan Ibu Ratnasari Fajariya Abidin, S.H., M.H., selaku Sekretaris Program Studi Hukum Ekonomi Syariah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Terimakasih kepada Bapak Iswantoro, S.H., M.Kn., Selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang dengan sabar memberikan bimbingan, arahan dan dukungannya dalam proses penyelesaian skripsi ini



5. Terimakasih kepada Bapak Abdul Mughits, S.Ag., M.Ag., Selaku Dosen Pembimbing Akademik yang senantiasa memberikan bimbingan, arahan dan dukungan.
6. Terimakasih kepada Seluruh Dosen Hukum Ekonomi Syari'ah beserta Staff yang telah mendidik, mengajari dan membantu selama menjadi mahasiswa. Termakasih atas ilmu yang telah diberikan selama ini.
7. Terimakasih kepada Orang Tuaku tercinta (Alm) Bapak Abdul Ghofur dan Ibu Ainun Jariyah yang memberikan kasih sayang, do'a, semangat dan dukungannya untuk segera menyelesaikan studi ini.
8. Terimakasih kepada Kakak-kakakku tersayang Elva Aini Maghfiroh dan Irham Zuhri serta keluarga besar Bani Maksum dan Bani Thoif Retjo yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu. Terimakasih atas dukungan dan semangat yang tak henti-hentinya diberikan kepada penulis.
9. Terimakasih kepada sahabatku Shafi'i Ikhsan, Rahmadika, Muna Azzahro yang tidak pernah melah mendengarkan segala curhatan dan memberi motivasi kepada penulis.
10. Terimakasih kepada Sahabat-Sahabatku, Farah, Ican, Umar, Zainu, Septiani, Mbak Naeliz, Mbak Alma, Mbak Dora, Rona, Mbak Lala yang selalu memberikan semangat dan dorongan agar segera menyelesaikan skripsi.
11. Terimakasih kepada Sahabat seperjuangan sejak maba, Besty, Suryo, Zuha, Gede, Faisal yang selalu memberikan motivasi kepada penulis dalam hal akademik maupun lain-lain.
12. Terimakasih kepada teman-teman seperjuangan Hukum Ekonomi Syari'ah angkatan 2016, khususnya Tata, Desi, Suci dan teman-teman yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang selalu memberikan semangat,
13. Terimakasih kepada keluarga KKN Jamean Angkatan 99, Nisa, Uyun, Rini, Auliya, Lukman, Nawir, Bima dan Aat yang selalu memberikan dukungan kepada penulis.

14. Terimakasih kepada keluarga Bapak Khozin dan Ibu Ummi yang telah memberikan tumpangan dan informasi yang sangat baik sehingga penulis dapat menyusun hasil penelitian.
15. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang beserta jajarannya yang telah memberikan data terkait pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol di Desa Delik.
16. Kepala Kantor Kelurahan Desa Delik dan jajarannya yang telah memberikan data terkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol di Desa Delik.
17. Masyarakat Desa Delik yang telah memberikan informasi terkait dengan pembangunan jalan tol di Desa Delik.
18. Tidak lupa untuk semua pihak yang memberikan penulis dukungan yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Akhirnya, penyusun hanya dapat mendo'akan semoga Allah memberikan balasan yang terbaik. Penulis menyadari bahwa skripsi ini memiliki banyak kekurangan. Oleh karena itu penulis banyak mengharap kritik dan saran dari pembaca agar skripsi ini dapat lebih baik lagi. Penulis juga berharap semoga karya ini dapat bermanfaat bagi masyarakat dan bisa memberikan kontribusi bagi khasanah keilmuan.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 18 Mei 2020

Penulis,



Ifa Churil Aini

NIM. 16380001

## PEDOMAN LITERASI

Transliterasi huruf Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0534b/U/1987.

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Bâ"	B	Be
ت	Tâ"	T	Te
ث	Sâ	Ŝ	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Hâ"	ĥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Khâ"	Kh	ka dan ha
د	Dâl	D	De
ذ	Zâl	ẓ	zet (dengan titik di atas)
ر	Râ"	ġ	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Sâd	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Dâd	ḍ	de ( dengan titik di bawah)

ط	tâ"	‡	te ( dengan titik di bawah)
ظ	za"	‡	zet ( dengan titik di bawah)
ع	„ain	„	koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	fâ"	F	Ef
ق	Qâf	Q	Qi
ك	Kâf	K	Ka
ل	Lâm	L	„el
م	Mîm	M	„em
ن	Nûn	N	„en
و	Wâwû	W	W
هـ	hâ"	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	yâ"	Y	Ya

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## B. Konsonan rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

مُتَدَدَةٌ	Ditulis	<i>Muta'addidah</i>
عَدَّة	Ditulis	' <i>iddah</i>

## C. *Ta'* Marbūtah di akhir kata

1. Bila dimatikan tulis h

جُمُعَةٌ	Ditulis	<i>Jamā'ah</i>
جِزْيَةٌ	Ditulis	<i>Jizyah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan pada kata-kata arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salah, dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya)




2. Bila diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كَرَامَةُ الْوَلَدِ	Ditulis	<i>Karāmah al-auliya'</i>
---------------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta'* marbūtah hidup atau dengan harakat, fathah, kasrah, dan dammah ditulis t atau h

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	<i>Zakāh al-fīri</i>
-------------------	---------	----------------------

#### D. Vokal pendek

	Ditulis	A
	Ditulis	I
	Ditulis	U

#### E. Vokal panjang

1.	Fathah + alif جِهْلِيَّة	ditulis ditulis	Ā <i>Jāhiliyah</i>
2.	Fathah + ya <sup>o</sup> mati تُنْسِي	ditulis ditulis	Ā Tansā
3.	Fathah + yā <sup>o</sup> mati كَرِيم	ditulis ditulis	Ī Karīm
4.	Dammah + wāwu mati فُرُود	ditulis ditulis	Ū Furūd

#### F. Vokal rangkap

1.	Fathah + yā <sup>o</sup> mati بَيْنَكُم	ditulis ditulis	Ai <i>bainakum</i>
2.	Fathah + wāwu mati قَوْل	ditulis ditulis	Au <i>Qaul</i>

### G. Vokal pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof

أَنتَ	Ditulis	<i>A'antum</i>
أَعَدتْ	Ditulis	<i>U'iddat</i>
لَني شَكَرتَن	Ditulis	<i>La'in syakartum</i>

### H. Kata sandang alif + lam

1. Bila diikuti huruf *Qamariyah*

الْقُرْأى	Ditulis	<i>Al-Qur'an</i>
الْقِيبَش	Ditulis	<i>Al-Qiyas</i>

2. Bila diikuti huruf *Syamsiyah* ditulis dengan menggunakan hurus.

*Syamsiyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l (el)* nya

السَّوْبَاء	Ditulis	<i>As - Sama'</i>
الاشْوَص	Ditulis	<i>asy- Syams</i>

### I. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut penulisannya

ذو الفِروُد	Ditulis	<i>Zawi al-furūd</i>
اهلِ السُّنَّة	Ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	7
D. Telaah Pustaka .....	8
E. Kerangka Teoritik .....	11
F. Metode Penelitian.....	14
G. Sistematika Pembahasan .....	16
<b>BAB II TINJAUAN TENTANG HIERARKI PENGUSAHAAN HAK ATAS TANAH DAN FUNSI SOSIAL ATAS TANAH SERTA KONSEP KEPEMILIKAN DALAM ISLAM.....</b>	<b>17</b>
A. Konsep Hierarkis Penguasaan Hak Atas Tanah.....	17
B. Fungsi Sosial Atas Tanah.....	26
C. Masalah Mursalah .....	28
<b>BAB III GAMBARAN UMUM TENTANG PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM JALAN TOL DI DESA DELIK KECAMATAN TUNTANG KABUPATEN SEMARANG .....</b>	<b>46</b>
A. Lokasi Penelitian.....	46
B. Proses Pengadaan Tanah .....	50
C. Pemberian Ganti Kerugian Pihak Yang Terkena Dampak Pengadaan Tanah.....	59



<b>BAB IV ANALISIS IMPLEMENTASI PENGADAAN TANAH WARGA UNTUK JALAN TOL DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM..63</b>	
A. Implementasi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Desa Delik.....	63
B. Pandangan Hukum Islam Mengenai Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum .....	74
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>85</b>
A. Simpulan .....	85
B. Saran.....	86
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>87</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>	<b>92</b>
Lampiran I : Terjemahan.....	92
Lampiran II : Curriculum Vitae.....	94
Lampiran III : Surat Ijin Riset.....	95
Lampiran IV : Hasil Wawancara.....	97

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional dalam rangka memenuhi amanat Pembukaan UUD 1945 dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan. Disamping itu, pertumbuhan jumlah penduduk terus meningkat, hal ini mengakibatkan semakin meningkat pula kebutuhan penduduk di Indonesia. Termasuk dalam pembangunan nasional ialah pembangunan kepentingan umum, hal ini harus diupayakan pelaksanaannya seiring dengan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat dan upaya memenuhi kebutuhan manusia yang beraneka ragam.

Kebutuhan manusia yang beraneka ragam, tentunya membutuhkan fasilitas umum seperti : fasilitas umum pendidikan, fasilitas umum keselamatan, fasilitas umum transportasi dan fasilitas umum yang lainnya. Pembangunan fasilitas-fasilitas umum tersebut diatas, membutuhkan tanah sebagai wadah pelaksanaannya. Apabila ketersediaan tanah masih mumpuni, maka pembangunan fasilitas umum tersebut tidak menjadi masalah. Permasalahannya, tanah merupakan sumber daya alam yang sifatnya terbatas dan tidak dapat bertambah luasnya.

Menurut Achmad Rubaie, tanah mempunyai fungsi ganda sebagai pengikat kesatuan sosial dan benda ekonomi sebagai berikut : Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan., sedangkan sebagai *capital asset* tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi. Di satu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, secara lahir, batin, adil dan merata, sedangkan disisi yang lain juga harus dijaga kelestariannya. Sebagai karunia Tuhan sekaligus sumber daya alam yang strategis bagi bangsa, negara dan rakyat, tanah

dapat dijadikan sarana untuk mencapai kesejahteraan hidup bangsa Indonesia, sehingga perlu campur tangan negara turut mengaturnya.<sup>1</sup>

Di Negara Indonesia sendiri perumusan kebijakan pertanahan diatur di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang lebih di kenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi : Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang penguasaannya di tugaskan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat

Pasal tersebut menjelaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara. Pengertian “dikuasai” berarti disini negara mempunyai kekuasaan penuh untuk mengatur dan membuat peraturan-peraturan yang dapat bermanfaat untuk masyarakat Indonesia. Dengan kata lain, negara Indonesia memiliki kewenangan dalam menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk kepentingan rakyatnya. Wewenang negara dalam hak menguasai negara diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, sebagai berikut:<sup>2</sup>

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa,
2. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
3. Mengatur hubungan hukum antara orang dengan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Perundang-undangan lain yang mengatur mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum yakni Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 membahas tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, serta Undang-

---

<sup>1</sup> Achmad Rubaie, “*Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*”. (Malang : Bayumedia Publishing, 2007), hlm. 1-2.

<sup>2</sup> Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Penulis lebih mengutamakan menggunakan Undang-undang No. 2 Tahun 2012 sebagai acuan dalam menganalisis data, hal ini dikarenakan didalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 dianggap lebih mampu menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum dalam hal pengadaan tanah dengan prinsip kemanusiaan, demokratis dan adil.

Pengadaan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dapat dilakukan melalui dua cara yaitu pelepasan hak atas tanah dan pencabutan hak atas tanah. Pelepasan hak merupakan sebuah sarana untuk mendapatkan hak atas tanah masyarakat melalui musyawarah dengan memberikan ganti rugi yang layak.<sup>3</sup> Sedangkan pencabutan hak atas tanah merupakan sebuah sarana untuk mendapatkan hak atas tanah dari masyarakat dengan upaya paksa setelah masyarakat mufakat tidak menemui titik temu.<sup>4</sup>

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria memberikan landasan hukum bagi pengambilan tanah hak untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan bersama bagi rakyatnya dengan memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Dalam Pasal 5 Perpres 65 Tahun 2006 pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah salah satunya berupa pembangunan Jalan Bebas Hambatan (Jalan Tol).

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang jalan tol, memberikan definisi dari jalan tol itu sendiri, yang berbunyi<sup>5</sup> : Jalan tol adalah

---

<sup>3</sup> Soedatyo Soimin, 2001, "*Status Hak dan Pembebasan Tanah*", (Jakarta : Sinar Grafika), hlm. 73.

<sup>4</sup> Effendi Perangin, 1986. "*Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*", (Jakarta: Rajawali Press), hlm.38.

<sup>5</sup> Pasal (1) Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol

jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaanya diwajibkan membayar tol.

Pembangunan infrastruktur jalan tol memiliki tujuan untuk pemerataan pembangunan dan perekonomian. Hal ini di maksudkan untuk mewujudkan keseimbangan dalam pengembangan wilayah yang dicapai melalui pembinaan jaringan jalan yang dananya berasal dari pengguna jalan. Dengan adanya akses jalan yang lancar, diharapkan aktivitas pertumbuhan ekonomi mengalami peningkatan kesejahteraan dalam kehidupan masyarakat.

Selain aturan hukum yang membahas tentang tanah dan telah disahkan oleh pemerintah, ada pula aturan hukum lain, yakni yang diatur dalam Hukum Islam.sebagaimana terdapat dalam Al-Qur'an yang berbunyi :

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ<sup>6</sup>

Dengan adanya hukum yang dapat dijadikan pedoman, maka diharapkan adanya perwujudan kepentingan umum demi kemaslahatan umat manusia.

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ<sup>6</sup>

وَهُدًى وَرَحْمَةً لِّقَوْمٍ يُؤْمِنُونَ<sup>7</sup>

Dalil tersebut menyebutkan bahwa Allah menurunkan Al-Qur'an sebagai pedoman hidup dalam menjalankan segala urusan baik urusan dunia maupun akhirat, baik urusan pribadi, sosial, maupun urusan kenegaraan. Sehingga dengan adanya aturan dan kebijakan yang dibuat, maka pemimpin diharuskan mampu menjawab persoalan yang ada pada masyarakat, karena hukum yang ada didalam Al-Qur'an tidak semua bersifat khusus atau spesifik melainkan ada pula yang bersifat umum sehingga perlu pemahaman dan pemikiran yang mendalam seperti aturan hukum mengenai kepentingan umum.

---

<sup>6</sup> Q.S. Al-Anbiya'(21): 107.

<sup>7</sup> Q.S. Al-Nahl (16) : 64.

Dalam memenuhi tuntutan dan kepentingan manusia serta merespon berbagai dinamika kehidupan, maka setiap pengambilan keputusan harus memenuhi kriteria kepentingan umum (*Mashlahah 'ammah*) yang dibenarkan oleh syara'. Dengan menggunakan *mashlahah 'ammah* sebagai pertimbangan untuk menetapkan setiap kebijakan, maka setiap kebijakan yang ditetapkan tidak akan menimbulkan kerugian atau menyalahi kepentingan umat manusia secara luas.

Dalam suasana pembangunan yang berkembang sangat dinamik, selalu ditemukan istilah “Kepentingan umum”. Meskipun disadari bahwa tujuan dari pembangunan pada hakikatnya adalah untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat luas dan dilakukan dengan sebanyak mungkin menyediakan sarana dan fasilitas untuk kepentingan umum. Namun dalam pelaksanaannya, batasan untuk kepentingan umum ini sering kali menjadi tidak jelas dan tidak sesuai dengan pengertian yang sebenarnya.

Kenyataan yang demikian membawa dampak negatif dalam pembangunan. Pembangunan dengan embel-embel kepentingan umum tanpa berpedoman dengan *masalahah 'ammah*, akan mengakibatkan penyimpangan terhadap Hukum Islam dan tindakan sewenang-wenangnya dalam masyarakat. Allah berfirman dalam al-Qur'an :

فَلَمَّا أَنْجَاهُمْ إِذَا هُمْ يَبْغُونَ فِي الْأَرْضِ بِغَيْرِ الْحَقِّ يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّمَا بَغَيْتُمْ عَلَىٰ أَنْفُسِكُمْ مَتَاعَ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا ثُمَّ إِلَيْنَا مَرْجِعُكُمْ فَأُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ<sup>8</sup>

Maka siapa saja yang bertindak tirani dan memilih kehidupan dunia, maka neraka jahim layak untuk menjadi tempat tinggalnya. Rasulullah bersabda :

عن مالك عن عمرو بن يحيى المازني عن أبيه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال :  
” لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرْرَ ”

(ص : 489 , [ ح : 1461 ] , الموطاء برواية يحيى بن يحيى بن كثير الليثي الأندلسي)

---

<sup>8</sup> Q.S. Yunus (10) : 10.

Hadis tersebut menegaskan haram hukumnya kita membuat kerusakan. Mengganggu atau membuat keresahan di tempat kepentingan umum sama dengan membuat kerusakan yaitu merusak kemaslahatan dan kepentingan umum yang lebih besar. Maka perbuatan tersebut hukumnya tidak boleh dan termasuk perbuatan yang haram.

Untuk menghindari dampak negatif pembangunan, maka *mashlahah 'ammah* dipandang penting untuk acuan untuk menyamakan persepsi tunggal dalam makna dan wujud dari kepentingan umum dalam konteks pembangunan. *Mashlahah 'ammah* memiliki manfaat dilihat dari kepentingan umat manusia dan mengurangi dampak negatif dari kegiatan pembangunan.

*Mashlahah 'ammah* harus selaras dengan tujuan dari syariat, yaitu terpeliharanya lima hak dan jaminan dasar (*al-ushul al-khamsah*) yang meliputi : keselamatan keyakinan agama, keselamatan jiwa (dan kehormatan), keselamatan akal, keselamatan keluarga dan keturunan, dan keselamatan hak milik.

Berkaitan dengan kepentingan umum, maka berbicara pula mengenai harta. Harta dapat berubah dalam hal status kepemilikannya. Harta yang semula milik pribadi dapat berubah peruntukannya menjadi harta milik umum. Perubahan status tersebut dapat terjadi melalui :

- a. Kehendak sendiri dari pemiliknya, misalnya seorang menyerahkan harta menjadi harta wakaf yang dapat dipergunakan untuk kepentingan umat;
- b. Kehendak syarak, seperti kebutuhan umat yang mendesak untuk membuat jalan umum diatas tanah milik pribadi.

Ulama fikih membagi harta milik masyarakat umum atas :

- a. Harta yang khusus diperuntukkan bagi kemaslahatan bersama, seperti tempat ibadah, pemakaman, jembatan, jalan umum dan sarana-sarana pendidikan
- b. Harta yang khusus untuk di eksploitasi bagi kepentingan umum, seperti harta wakaf, atau harta yang termasuk dalam milik pemerintah

Harta seorang yang manfaatnya diperuntukkan bagi kepentingan umum seperti tanah wakaf yang di wakafkan seorang untuk diambil hasilnya, serta tanah-

tanah negara yang bisa dipergunakan masyarakat banyak. Lantas bagaimana pendapat hukum Islam mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum?

Dalam uraian yang telah disebutkan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Desa Delik, Kecamatan Tuntang, Kabupaten Semarang serta bagaimana Islam menanggapi sistem pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sehingga penulis ingin membahas dengan judul “TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN PEMBANGUNAN JALAN TOL DI DESA DELIK KECAMATAN TUNTANG KABUPATEN SEMARANG TAHUN 2011-2020”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Desa Delik Kecamatan Tuntang Kabupaten Semarang?
2. Bagaimana pandangan Hukum Islam terhadap pembebasan tanah untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijelaskan diatas, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini ialah sebagai berikut :

1. Menjelaskan bagaimana implementasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Desa Delik, Kecamatan Tuntang, Kabupaten Semarang dalam perspektif Hukum Islam dan UUPA
2. Menjelaskan bagaimana pandangan Hukum Islam terhadap pembebasan tanah untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012



Manfaat penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini ialah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Memperkaya wacana keilmuan mengenai pengadaan tanah dan pandangan Hukum Islam mengenai pengadaan tanah
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi hukum khususnya mengenai pengadaan tanah
2. Manfaat Praktis
  - a. Untuk memenuhi syarat akademik guna memperoleh gelar S1 dalam bidang Hukum Ekonomi Syariah di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
  - b. Untuk menambah wawasan dan memperluas pemahaman mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

#### **D. Telaah Pustaka**

Dalam penulisan penelitian terdahulu, terdapat beberapa penelitian yang membahas tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya ialah lokasi pengadaan tanah serta pembahasan mengenai pandangan Hukum Islam terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dalam penelitian terdahulu diantaranya ialah :

Skripsi hasil penelitian Arum Asmawati yang berjudul “Pengadaan Lahan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Fiqh Muamalat (Studi Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bandara di Kecamatan Temon Kulonprogo)” menyatakan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah di Kecamatan Temon Kulonprogo sudah sesuai dengan tahap-tahap yang terdapat dalam UU No 2 tahun 2012 dan sudah sesuai dengan asas *Al-musawah* (persamaan dan

kesetaraan), asas *Al-adalah* (keadilan), asas *Ash-shidq* (kejujuran dan kebenaran), asas *Al-Huriyah* (kebebasan), dan asas *Al-ridho* (kerelaan).<sup>9</sup>

Skripsi hasil penelitian Mohammad Paurindra Ekasetya yang berjudul “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes)” menyatakan bahwa dalam prosedur pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes kurang sesuai dengan peraturan Kepala BPN RI No. 3 Tahun 2007 dan Perpres RI No. 36 Tahun 2005 Jo. Perpres RI No. 65 Tahun 2006. Hal ini dapat dilihat pada pemberian ganti rugi yang diberikan hanya berpedoman pada NJOP saja, pemberian ganti rugi tidak memperhatikan harga pasaran tanah di sekitar daerah tersebut dan tidak memperhatikan variabel-variabel yang mempengaruhi harga tanah seperti yang tercantum dalam PerKaBPN No. 3 tahun 2007 pasal 28 yang meliputi : lokasi dan letak tanah, status tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada, sarana dan prasarana yang tersedia, dan faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.<sup>10</sup>

Skripsi penelitian Citraningtyas Wahyu Adhie yang berjudul “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Jalan Lingkar Kota Oleh Pemerintah Kabupaten Wonogiri” menyatakan bahwa dalam tahapan pelaksanaan pembangunan Jalan Lingkar Kota di Kabupaten Wonogiri tidak sesuai dengan substansi peraturan peundangan pengadaan tanah yang berlaku yaitu berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk

---

<sup>9</sup> Arum Asmawati, “Pengadaan Lahan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Fiqh Muamalat (Studi Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bandara di Kecamatan Temon Kulonprogo)” skripsi jurusan muamalah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2017), hlm. 84-85.

<sup>10</sup> Mohammad Paurindra Ekasetya. “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes)”, skripsi Universitas Negeri Semarang (2015), hlm.132.

Kepentingan Umum serta Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 sebagai peraturan pelaksanaannya.<sup>11</sup>

Jurnal hasil penelitian Andreas Wijaya dengan judul “Upaya Penyelesaian Pembebasan Lahan Untuk Kepentingan Jalan Tol Medan-Binjai Berdasarkan Perpres Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum” menyebutkan bahwa pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Medan-Binjai mengacu pada ketentuan Perpres Nomor 148 Tahun 2015 sudah terealisasi dan aktor-aktor didalamnya mampu bersinergi dengan baik. upaya penyelesaian pembebasan lahan untuk kepentingan Jalan Tol Medan-Binjai yaitu dengan memberikan ganti kerugian.<sup>12</sup>

Tesis hasil penelitian Surur Roiqoh, S.HI. yang berjudul “Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Kajian Perbandingan Antara Hukum Islam Dalam Konsep Masalah Mursalah Dan Undang-Undang No 2 Tahun 2012)” menyatakan bahwa ketika pemerintah akan mengambil tanah masyarakat untuk kepentingan umum, harus ada proses ganti rugi dengan pemiliknya, proses penentuan ganti rugi dalam ketentuan undang-undang ini dilakukan dengan musyawarah guna mencapai kata mufakat. Apabila tidak terdapat kesepakatan maka dapat dilakukan melalui jalur hukum yakni dengan menggunakan lembaga pengadilan. Dalam Hukum Islam Proses ganti rugi dilakukan dengan jalan jual beli. Ataupun dengan cara paksa apabila pemilik tidak mau melepaskan atau menjual tanahnya dengan menggunakan konsep ke khalifahan.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Citraningtyas Wahyu Adhie, “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Jalan Lingkar Kota Oleh Pemerintah Kabupaten Wonogiri”, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret (2010), hlm.71.

<sup>12</sup>Andreas Wijaya, “Upaya Penyelesaian Pembebasan Lahan Untuk Kepentingan Jalan Tol Medan-Binjai Berdasarkan Perpres Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum” Jurnal Ilmiah Universitas Sumatera Utara Medan (2018), hlm : 18.

<sup>13</sup> Surur Roiqoh, S.HI., “Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Kajian Perbandingan Antara Hukum Islam Dalam Konsep Masalah Mursalah Dan Undang-Undang No 2 Tahun 2012)” Tesis Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (2013), hlm. 96.

Tesis hasil penelitian Rika Fitriani, S.E yang berjudul “Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah dan Hukum UUPA (Studi Kasus Pembuatan Tol Sumatra di Wilayah Bakauheni Kabupaten Lampung Selatan)” menyatakan bahwa perilaku pemerintah dalam kasus pembebasan tanah tidak berpihak pada kepentingan rakyat, karena selalu terjadi konflik pembebasan tanah, hal ini terjadi karena prosedur hukum yang tidak terpenuhi seperti musyawarah dalam penentuan ganti rugi yang cenderung sepihak. Serta dalam perspektif fiqih pemerintah boleh memaksakan terjadinya pemindahan hak oleh pihak pemilik atau pembebasan tanah. Namun dalam hal ini, pemerintah harus memperhatikan aspek kemaslahatan untuk para warga yang tanahnya diambil alih, agar tidak terjadi kesenjangan sosial.<sup>14</sup>

## E. Kerangka Teoretik

### 1. Teori Hierarkis Penguasaan Hak Atas Tanah

Penguasaan tanah dapat dibagi menjadi dua aspek, yaitu aspek yuridis dan aspek fisik. Penguasaan tanah secara yuridis dilandasi oleh suatu hak yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai tanah tersebut secara fisik.<sup>15</sup> Contoh : penyewaan tanah. Penguasa yuridis merupakan pemilik tanah, sedangkan penguasaan fisik ada pada penyewa tanah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA memuat beberapa tingkatan hak penguasaan atas tanah, yaitu :

#### 1) Hak Bangsa Indonesia

---

<sup>14</sup> Rika Fitriani, “Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah dan Hukum UUPA (Studi Kasus Pembuatan Tol Sumatra di Wilayah Bakauheni Kabupaten Lampung Selatan)” Tesis Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung (2018), hlm.122-123.

<sup>15</sup> Boedi Harsoono, “Hukum Agraria di Indonesia”, cet- I (Jakarta : Djambatan, 1981), hlm. 23.

- 2) Hak Menguasai dari Negara
- 3) Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat; dan
- 4) Hak-hak Perorangan/Individual.<sup>16</sup>

## 2. Fungsi Sosial atas tanah

Disebutkan dalam pasal 6 UU No. 5 Tahun 1960 bahwa : “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.<sup>17</sup> Tanah yang mempunyai fungsi sosial adalah tanah yang mengandung potensi dan memberikan kontribusi maslahat kepada masyarakat, bangsa dan negara, sehingga kepemilikannya tidak dapat dikuasai oleh seseorang secara berlebihan. Hal ini sesuai dengan apa yang ditegaskan dalam pasal 7 UU No. 5 Tahun 1960 bahwa “Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan”.<sup>18</sup>

## 3. *Maslahah mursalah*

*Maslahah mursalah* adalah metode penetapan hukum berdasarkan kemaslahatan universal sebagai tujuan *syara'*, tanpa berdasar secara langsung pada teks atau makna nas tertentu.<sup>19</sup> *Maslahah mursalah* berlandaskan pada kemaslahatan yang bersifat *dharuri*, yakni memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Penerapan *maslahah mursalah* harus memenuhi empat syarat :

- 1) *Dharuriyah* (Kemaslahatan yang sangat esensial dan primer)
- 2) *Qath'iyah* (Kemaslahatannya sangat jelas dan tegas)
- 3) *Kulliyah* (Kemaslahatannya bersifat universal)

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 264.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 7.

<sup>18</sup> *Ibid*.

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 250.

- 4) *Mu'tabarah* (kemaslahatannya berdasarkan dalil universal dari keseluruhan qarinah).<sup>20</sup>

*Maslahah* terdiri dari dua bentuk, yakni :

1. Mewujudkan manfaat kebaikan dan kesenangan untuk manusia yang disebut جلب المنافع (membawa manfaat).
2. Menghindarkan umat manusia dari kerusakan dan keburukan yang disebut در المفساد (menolak kerusakan)

Adapun yang dijadikan tolak ukur untuk menentukan baik buruknya (manfaat dan *mafsadatnya*) sesuatu yang dilakukan dan yang menjadi tujuan pokok pembinaan hukum itu adalah apa yang menjadi kebutuhan dasar bagi kehidupan manusia.

Tanah merupakan anugerah Tuhan yang diberikan kepada manusia, sehingga harus dikelola dan diatur untuk menunjang kesejahteraan hidup. Allah berfirman di dalam al-Qur'an :

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً<sup>21</sup>

Ayat tersebut menunjukkan bahwa, manusia mendapat amanah untuk mengelola dan memanfaatkan bumi demi menunjang kesejahteraan dalam kehidupannya.

Rasulullah bersabda :

عَنْ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيْتَةً فَهِيَ لَهُ<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 251.

<sup>21</sup> Q.S. Al-Baqarah (2) : 30.

<sup>22</sup> An-Nabhani, An-Nizham, hlm. 79. Abu 'Abdillah Muhammad bin Isma'il Al-Bukhari, Shahih Bukhari, (Beirut : Dar Ibnu Katsir, 2002), hlm. 562.

Dalam hadis tersebut menunjukkan bahwa, barang siapa mampu menghidupkan tanah yang mati, maka tanah tersebut menjadi haknya. Hal ini membuktikan bahwa bumi (tanah) disediakan untuk manusia dan makhluk lainnya.

Konsep yang akan penulis jadikan analisis adalah konsep *masalah mursalah* yang bersumber dari pemikiran ulama al-Syatibi, karena beliau adalah pemikir tema sentral mengenai masalah. Sesuai karyanya al-Syatibi menuangkan konsep masalah yang bernuansa teologis dalam karyanya al-muwafaqat.<sup>23</sup>

## F. Metode Penelitian

Metode adalah suatu cara untuk menemukan jawaban akan sesuatu hal. Cara penemuan jawaban tersebut sudah tersusun dalam langkah-langkah tertentu yang sistematis.<sup>24</sup> Adapun langkah yang akan dilakukan adalah sebagai berikut:

### 1. Jenis penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian lapangan (field research). Penelitian ini dilakukan dengan cara terjun langsung ke lokasi untuk memperoleh data-daata yang diperlukan.<sup>25</sup>

### 2. Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan penulis adalah pendekatan Yuridis Normatif dimana Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menjadi kajian utamanya, disamping itu undang-undang lain yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Sedangkan pendekatan normatif yang penulis

---

<sup>23</sup> Hamka Haq Al-Syathibi, “*Aspek Teologi Konsep Masalah Dalam Kitab Al-Muwafaqat*” (Yogyakarta: Erlangga, 2007) hlm. 22.

<sup>24</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, “*Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tujuan Singkat)*”, cet. I, (Jakarta : Rajawali Press, 2003), hlm. 1.

<sup>25</sup> Nyoman Kutha Ratna, “*Metodologi Penelitian Kajian Budaya dan Ilmu Ilmu Sosial Humaniora pada Umumnya*”, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 188.

gunakan ialah konsep *Maslahah Mursalah* yang terdapat dalam hukum Islam sebagai bentuk analisis terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

### 3. Sumber data penelitian

- a. Bahan primer, yaitu Peraturan Perundang-undangan dibidang hukum antara lain Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-pokok Agraria (UUPA), Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- b. Bahan sekunder : buku-buku, jurnal, surat kabar, internet dan sebagainya.
- c. Bahan tersier : kamus-kamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif dan lain sebagainya

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara :

- a. Wawancara  
Wawancara (*interview*) adalah mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada responden.<sup>26</sup> Penyusun melakukan wawancara dengan narasumber yaitu masyarakat yang terkena dampak pembangunan Jalan Tol, Staff Kantor Desa Delik, dan Staff BPN (Badan Pertanahan Nasional),
- b. Penelitian kepustakaan (*Library Research*)  
Mengumpulkan data penelitian atas sumber-sumber atau bahan-bahan tertulis berupa buku-buku yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini.

---

<sup>26</sup> Masri Singarimbun dan Sofian Efendi, "*Metode Penelitian Survei, edisi revisi*", (Jakarta : LP3ES, 1989), hlm. 192.



## 5. Analisis Data

Metode pendekatan dalam skripsi ini adalah metode kualitatif, yakni dengan mengadakan pengamatan data-data yang diperoleh dan menghubungkan tiap-tiap data yang di peroleh tersebut dengan ketentuan-ketentuan hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

### **G. Sistematika Pembahasan**

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, penelitian ini dibagi menjadi V BAB, yakni :

- a. BAB I membahas tentang pendahuluan yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.
- b. BAB II membahas tinjauan pustaka tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum meliputi konsep kepemilikan, pengertian hak milik yang diatur dalam Islam dan hukum Agraria di Indonesia, cara-cara memperoleh hak milik serta hapusnya hak milik dalam Islam dan hukum Agraria.
- c. BAB III membahas tentang pemaparan hasil penelitian yang telah dilakukan, yang mencakup gambaran umum pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sistem pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
- d. BAB IV berisi tentang analisis yuridis normatif terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
- e. BAB V berisi penutup yang meliputi kesimpulan penelitian secara keseluruhan yang berkaitan dengan pembahasan masalah, saran-saran, daftar pustaka sebagai rujukan serta lampiran-lampiran.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Simpulan

1. Dalam prosedur pelaksanaan pengadaan tanah dan penetapan pemberian ganti rugi bagi pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Desa Delik Kecamatan Tuntang Kabupaten Semarang sudah sesuai pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan sudah sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Serta teknis pelaksanaan pengadaan tanah sudah sesuai dengan PerKaBPN Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah. Meskipun demikian ada hal yang belum terlaksana yakni pembangunan *rest area* sesuai rencana tata ruang pembangunan, sehingga dalam mencapai tujuan pemerataan perekonomian hingga saat ini dirasa belum maksimal dikarenakan pembangunan *rest area* tersebut diharapkan oleh masyarakat yang terdampak dapat dijadikan ladang untuk mencari nafkah.
2. Konsep *masalah mursalah* dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk menyelesaikan permasalahan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dikarenakan dalam pengadaan tanah tidak ada hukum yang mengatur secara rinci sehingga membutuhkan aturan hukum lain yang disandarkan pada qiyas untuk dapat melakukan ijtihad. Kepentingan yang terdapat dalam undang-undang sejalan dengan konsep masalah mursalah yakni pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan mengutamakan kepentingan mayoritas orang banyak yakni Negara, Bangsa dan rakyat disamping kepentingan individu. Dalam pengadaan tanah tersebut masyarakat mendapatkan hak-haknya yakni meliputi hak mendapatkan ganti kerugian atas tanah, bangunan, tanaman dan sesuatu yang dapat dinilai.

Meskipun dalam pelaksanaan pembangunannya hingga saat ini belum sepenuhnya terlaksana, pembangunan jalan tol tersebut diharapkan dapat menyempurnakan suatu kehidupan serta menghilangkan kesulitan bagi masyarakat.

## **B. Saran**

### **1. Bagi Pemerintah**

Disarankan agar pemerintah, khususnya kantor pertanahan kabupaten Semarang berkewajiban memberikan pemahaman lebih mendalam mengenai Perpres No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum melalui penyuluhan baik kepada aparat pemerintahan kecamatan, desa, maupun tokoh dan masyarakat secara intensif sehingga pelaksanaan pengadaan tanah akan lebih baik kedepannya. Serta perencanaan pembangunan *rest area* yang belum terealisasi dapat segera terrealisasikan mengingat sebagian profesi warga sekitar area yang terdampak pembangunan merupakan seorang buruh perkebunan.

### **2. Tim Penilai Harga Tanah (*Tim Appraisal*)**

Panitia pengadaan tanah dalam menetapkan nilai ganti rugi hendaknya tidak hanya berpatokan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) tetapi mempertimbangkan pula harga pasaran dimana tanah tersebut terletak, karena tanah tersebut mempunyai nilai ekonomis dan tanah tersebut merupakan tanah produktif.

### **3. Semua Pihak**

Walaupun tidak ada hukum Islam yang mengatur secara rinci mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum, hendaknya semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan pengadaan tanah tersebut mampu bekerjasama dalam mencapai tujuan tersebut yakni untuk kepentingan umum. Sehingga konsep masalah mursalah dapat dijadikan salah satu landasan dalam pelaksanaan pengadaan tanah.

## Daftar Pustaka

### **Al-Qur'an/Tafsir Al-Qur'an/Ulumul Qur'an**

Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Jakarta : Cahaya Qur'an, 2016.

### **Hadis/Syarah Hadis/Ulumul Hadis**

Al-Bukhari, Abu 'Abdillah Muhammad bin Isma'il, *Shahih Bukhari*, Beirut : Dar Ibnu Katsir, 2002.

Asy-Syathibi, Abu Ishak, *Al-I'tisham Jilid II*, Beirut : Dar al-Ma'rifah, 1975.

### **Fiqh/Ushul Fiqh**

Ash-Shiddieqy, Fuad Hasbi, *Falsafah Hukum Islam*, Semarang : PT. Pustaka Rizki Putra, 2001.

Ash Ashiddieqi, Teuku Muhammad Hasbi, *Hukum-Hukum Fiqih Islam, Cetakan I*, Semarang : PT Pustaka Rizki Putra, 1997.

At-Tariqi, Abdullah Abdul Husein, *Ekonomi Islam, Prinsip Dasar, Dan Tujuan*, Yogyakarta : Magistra Insani Press, 2004.

Awang, Ridzuan, *Undang-Undang Tanah Islam Pendekatan Perbandingan, Cet. I*, Pustaka Negara Malaysia : Percetakan Dewan Bahasa Dan Pustaka, 1994.

Azzam, Abdul Azizi Muhammad, *Fiqh Muamalat Sistem Transaksi Dalam Fiqih Islam Cet. I*, Jakarta : Sinar Grafika Offset, 2010.

Basyir, Ahmad Azhar, *Asas-Asas hukum Muamalat : Hukum Perdata Islam, Cet. II*, Yogyakarta : UII Press, 2004.

Bisri, M. Cholil, *Kyai Dan Kemelut Pertanahan Dalam Masdar F. Mas'udi (Ed) Teologi Tanah, Cet. I*, Jakarta : P3M, 1994.

Hamid, Zahri, *Harta dan Milik Dalam Hukum Islam, cet. III*, Yogyakarta : Bina Usaha, 1995.

Haq, Hamka, *Al-Syathibi Aspek Teologi Konsep Masalah Dalam Kitab Al-Muwafaqat*, Yogyakarta: Erlangga. 2007.

Haroen, Nasrun, *Ushul Fiqh I, Cetakan Pertama*, Jakarta : Logos Publishing House, 1996.

Khadduri, Madjid, *Teologi Keadilan (Perspektif Islam)*, Surabaya :Risalah Gusti, 1998.

- Khalaf, Abdul Wahab, *Ilmu Ushulul Fiqh, Alih Bahasa Masdar Helmy, Cetakan I*, Bandung : Gema Risalah Press, 1996.
- Mujib, Abdul, *Kaidah-Kaidah Ilmu Fiqih : Al Qawaidul Fiqhiyyah*, Jakarta : Kalam Mulia, 2004.
- P, Chairuman,, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*, Jakarta : Sinar Grafika, 1994.
- Qutub, Sayyi'd, *Keadlian Sosial Dalam Islam Alih Bahasa Afif Muhammad, Cet. I*, Bandung: Pustaka, 1984.
- Shihab, M. Quraish, *Wawasan Al-Qur'an*, Bandung : Mizan, 1996.
- Syafe'i, Rahmat, *Ilmu Ushul Fiqih, cet. III*, Bandung :Pustaka Setia, 2007.
- Syarifuddin, Amir, *Ushul Fiqh 2, Cetakan V*, Jakarta : Fajar Interpratama Offset, 2009.
- Umam, Chaerul, *Ushul Fiqih I*, Bandung : Pustaka Setia, 2000.
- Usman, Muchlis, *Kaidah-Kaidah Ushuliyah dan Fiqhiyah : Pedoman Dasar Dalam Istimbath Hukum Islam*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2002.
- Zaman, S.M. Hazanus, *Economic Function Of An Islam Statute: The Early Experience*, Karachi : Internasional Islamic Publishers, 1981.
- Zuhdi, Masjfuk, *Studi Islam : Muamalah*, Jakarta : Rajawali, 1988.

### **Skripsi/Karya Ilmiah**

- Adhie, Citraningtyas Wahyu, *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Jalan Lingkar Kota Oleh Pemerintah Kabupaten Wonogiri*, Solo : Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, 2010.
- Asmawati, Arum, *Pengadaan Lahan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Fiqh Muamalat (Studi Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bandara di Kecamatan Temon Kulonprogo)*, Yogyakarta : Jurusan Muamalah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2017.
- Ekasetya, Mohammad Paurindra. *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes)*, Semarang : Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2015.
- Fitriani, Rika, *Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah dan Hukum UUPA (Studi Kasus Pembuatan Tol Sumatra di Wilayah Bakauheni Kabupaten*

*Lampung Selatan*, Lampung : Program Pascasarjana Hukum Ekonomi Syariah UIN Raden Intan Lampung, 2018.

Roiqoh, Surur, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Kajian Perbandingan Antara Hukum Islam Dalam Konsep Masalah Mursalah Dan Undang-Undang No 2 Tahun 2012)*, Yogyakarta : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013.

Wijaya, Andreas, *Upaya Penyelesaian Pembebasan Lahan Untuk Kepentingan Jalan Tol Medan-Binjai Berdasarkan Perpres Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Medan : Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan, 2018.

#### **Lain-Lain**

Ar, Sirojuddin, *Ensiklopedi Hukum Islam Jilid 4 Cet-6*, Surabaya : PT. Ichtiar Baru Van Heuve, 2003.

Ar, Sirojuddin, *Ensiklopedi Hukum Islam Jilid 2 Cet-6*, Surabaya : PT. Ichtiar Baru Van Heuve, 2003.

Asikin, Amiruddin dan Zainal, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2013.

Harsoono, Boedi, *Hukum Agraria di Indonesia, cet- I*, Jakarta : Djambatan, 1981.

Koentjaraningrat, *Kebudayaan Mentalitas*, Jakarta Gramedia Pustaka Utama, 2004.

Mamudji, Soejono Soekanto dan Sri, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tujuan Singkat)*, cet-I, Jakarta : Rajawali Press, 2003.

Perangin, Effendi, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 1986.

Poerwadhrminta, WJS., *Kamus Besar Bahasa Indonesia. Pusat Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2003.

Rubaie, Achmad, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang : Bayumedia Publishing, 2007.

Salle, Aminuddin, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Cet-1*, Yogyakarta : Kreasi Total Media, 2007.

Santoso, Dr. Urip, *Hukum Agraria : Kajian Komprehensif*, Jakarta : Prenadamedia group, 2012.

Sitorus, Olon dan Nomadyawati, *Hak Atas Tanah dan Kondominium*, Jakarta : Dasamedia Utama, 1994.

Simorangkir, J.T.C., Edwin Rudy, S.H. dan Prasetyo, J.T., *Kamus Hukum*, Jakarta : Aksara Baru, 1980.

Soemarwoto, Otto, *Analisis Dampak Lingkungan*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1989.

Soimin, Soedatyo, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Jakarta : Sinar Grafika, 2001.

Susanto, Urip, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta : Prenada Media Group, 2010.

### **Undang-Undang**

Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

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

Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Permen Agraria/ Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

### **Internet**

Abdullah, Dudung, *Musyawahah Dalam al-Qur'an (Suatu Kajian Tafsir Tematik)*, *Al-Daulah*, Vol.3, No. 2, Desember 2014, diakses pada 27 November 2019.

Sohrah, *Konsep Syura dan Gagasan Demokratis (Telaah Ayat-Ayat al-Qur'an)*” *Al-Daulah* Vol. 4, No. 1, Juni 2015, diakses pada 27 November 2019.

<http://civicsedu.blogspot.com/2012/06/asas-fungsi-sosial-hak-atas-tanah-hukum.html?m=1> diakses pada 27 November 2019.

<https://www.slideshare.net/mobile/nisa1791/hukum-agraria-nasional-pert-ke-2> diakses pada 2 Mei 2020

<http://Id.Shvoong.Com/Writing-And-Speaking/Ezines-And-Newsletters/2229156-FasalTentang-Maslahah-Ammah-Kepentingan/#Izz2gbvpvip> diakses pada 14 November 2019.

Sekretaris MUI, *Himpunan Keputusan Musyawarah Nasional VII MUI tahun 2005*, diakses pada 29 November 2019.

Keputusan Bahtsul Masa'il Mukhtamar ke-29 NU di Tasikmalaya, Jawa Barat, 1 Rajab 1415 H/ 4 Desember 1994), diakses pada 29 November 2019.

