



STATUS
**HARTA
KALALAH**
DAN PENGELOLAANNYA
DALAM PERSPEKTIF
HUKUM ISLAM

DR. EMK. ALIDAR, S.Ag., M. Hum

**DINAS SYARIAT ISLAM ACEH
2020**

DR. EMK. ALIDAR, S.Ag., M. Hum

STATUS HARTA
KALALAH
DAN PENGELOLAANNYA
Dalam Perspektif Hukum Islam

Dinas Syariat Islam Aceh
Tahun 2020

STATUS HARTA KALALAH DAN PENGELOLAANNYA
DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM

DR. EMK. ALIDAR, S.Ag., M. Hum

Editor : DR. Fikri Bin Sulaiman Ismail, Lc., MA
Tata Letak Isi : Muhammad Sufri
Desain Cover : Syahreza

Diterbitkan oleh:
Dinas Syariat Islam Aceh
Jln T. Nyak Arief No.221, Jeulingke. Banda Aceh
Email : dsi@acehprov.go.id
Telp : (0651) 7551313
Fax : (0651) 7551312, (0651) 7551314

Bekerjasama dengan Percetakan:
CV. Rumoh Cetak
Jalan Utama Rukoh, Syiahkuala, Banda Aceh
Email: cetakaceh@gmail.com | Hp: 08116888292

Dinas Syariat Islam Aceh
vi + 140 hlm. 14 x 21 cm.

ISBN. 978-602-58950-4-3

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Puji dan syukur kita sampaikan kehadirat Allah SWT, karena hanya dengan izin-Nyalah penulisan buku ini telah dapat saya selesaikan. Shalawat dan salam semoga tercurahkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW., dan juga kepada keluarga dan sahabat beliau sekalian.

Aceh adalah daerah yang telah mengalami banyak peristiwa besar dan yang patut kita yakini adalah bahwa tidak ada satu peristiwa pun yang luput dari rencana Allah S.W.T. Begitu juga, tidak ada satu kejadian pun di dunia yang Allah belum mengatur cara kita untuk menyikapinya di dalam Al-Quran dan Sunnah, baik secara eksplisit maupun implisit.

Dalam penerapan syari'at Islam di Aceh, tentu kita di tuntut untuk terus bergerak dari hal-hal umum menuju hal-hal yang lebih khusus dari hari ke hari. Permasalahan terkait penerapan syariat Islam di Aceh akan terus bertambah dari persoalan aqidah menjadi ibadah, dari ibadah menjadi muamalah, dan lain sebagainya. Dalam proses ini, banyak permasalahan yang sifatnya sangat khusus kemudian muncul ke permukaan sejalan dengan berkembangnya permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat Aceh dalam keseharian mereka.

Satu permasalahan yang mesti mendapat perhatian khusus adalah harta kalalah. Peristiwa konflik yang berkepanjangan dan tsunami serta peristiwa lainnya selain menyisakan banyak

kesedihan juga meninggalkan persoalan yang tidak mudah untuk diselesaikan. Dalam konteks inilah saya berinisiasi untuk berkontribusi terhadap pengayaan materi dan literatur muamalah dalam bingkai Syariat Islam Aceh. Jika diperlukan, buku ini dapat menjadi referensi dan bahan edukasi publik, terutama dalam hal penyelesaian perselisihan atau sekadar pendalaman pengetahuan masyarakat terhadap status dan pengelolaan harta kalalah, terkhusus bagi masyarakat Aceh.

Saya berharap bahwa hadirnya buku ini mudah-mudahan dapat menjadi amal jariyah bagi saya pribadi dan member manfaat bagi masyarakat. Saya juga berharap bahwa penerapan Syariat Islam di Aceh akan menjadi lebih baik dari hari ke hari dan lebih kaffah. Namun, dengan penuh keredahan hati, jika dalam paparan buku ini pembaca menemukan banyak kekurangan dan kesilapan kami memohon maaf yang sebesar-besarnya karena kesempurnaan tentunya hanyalah milik Allah S.W.T semata. Kami juga memohon kritikan dan saran yang konstruktif dari masyarakat jika ada hal-hal yang dapat diperbaiki di kemudian hari melalui cetakan yang lain.

Akhirnya, kami mengucapkan rasa terima kasih yang tak terhingga kepada semua unsur yang telah ikut terlibat dalam proses perampungan buku ini dan juga kepada pembaca nantinya yang akan membuat buku yang teoritis ini menjadi hidup dalam kehidupan amaliyah yang nyata. Akhirnya, hanya kepada Allah lah kita memohon ampun dan kepadaNya lah kita mohon perlindungan. Semoga Syariat Islam tetap tegak di bumi Aceh.

Billahi taufiq walhidayah, wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Kepala Dinas Syari'at Islam Aceh

DR. EMK. ALIDAR, S. Ag., M. Hum

Daftar ISI

Kata Pengantar ~ III

Daftar Isi ~ V

BAB 1 : PENDAHULUAN ~ 1

BAB 2 : KONSEP HARTA KALALAH ~ 11

- A. Pengertian Harta Kalalah ~ 11
- B. Dasar Hukum Harta Kalalah dan Pengelolaannya ~ 21
- C. Prinsip Dasar Pengelolaan Harta Kalalah ~ 26
- D. Status Waris Harta Kalalah ~ 28
- E. Pembagian dan Manfaat Harta Kalalah ~ 35

BAB 3 : BAITUL MAL DAN MEKANISME PENGELOLAANNYA ~ 45

- A. Pengertian Baitul Mal ~ 45
- B. Sejarah Baitul Mal ~ 46
 - 1. Baitul Mal Pada Masa Nabi saw ~ 46
 - 2. Baitul Mal Pada Masa Khulafa Ur-Rasyidin ~ 50
 - 3. Baitul Mal Masa Bani Umayyah dan Bani Abbasiyah ~ 54
- C. Sumber Harta Baitul Mal dan Sistem Pengelolaannya ~ 56
 - 1. Sumber Harta Baitul Mal ~ 56
 - 2. Prinsip-prinsip Pengelolaan Harta Baitul Mal ~ 58
- D. Baitul Mal di Kelantan Malaysia dalam Pengelolaan Harta Agama ~ 61
- E. Baitul Mal Sebagai Pengelolaan Harta Kalalah ~ 64
- F. Baitul Mal Aceh Sebagai Pengelola Harta Kalalah ~ 68

BAB 4 ; HARTA KALALAH MENURUT HUKUM ISLAM DI INDONESIA ~ 73

- A. Harta Kalalah dan Payung Hukum Nasional ~ 73
- B. Harta Kalalah Menurut KHI ~ 79
- C. Harta Kalalah dalam Peraturan Perundang-undangan di Aceh ~ 84

BAB 5 : PERLINDUNGAN HUKUM ATAS HARTA KALALAH MELALUI BAITUL MAL DI ACEH~ 93

- A. Harta Kalalah Peninggalan Korban Tsunami dan Upaya Perlindungan Hukum Atasnya ~ 93
 - 1. Harta Bergerak ~ 93
 - 2. Harta tidak Bergerak ~ 96
- B. Bentuk Perlindungan baitul Mal atas Harta Kalalah ~ 107
- C. Inisiasi Baitul Mal dalam Melindungi Harta Kalalah ~ 110

DAFTAR PUSTAKA ~ 121

BAB 1

PENDAHULUAN

Pemilikan dan pemanfaatan harta dalam Islam dibangun atas beberapa prinsip dasar yang tidak dapat dilupakan oleh setiap orang. Prinsip-prinsip tersebut disebutkan dalam Alquran secara kongkrit. Islam menganjurkan setiap orang yang memiliki harta supaya menjalankan berbagai prinsip tersebut baik dalam hal kepemilikan maupun pemanfaatannya. Di antara prinsip-prinsip dimaksud adalah: 1) pemilik mutlak harta adalah Allah SWT, sementara kepemilikan yang ada pada manusia hanyalah bersifat relatif, yaitu sebatas pengelolaan dan pemanfaatannya semata (Q.S. Al-Hadid 57: 2-7). Status harta itu didasarkan pada beberapa hal yang wajib diyakini oleh setiap orang. Pertama, adalah harta sebagai titipan Allah yang harus dijaga atau dipelihara dengan baik (Q.S. An-Nahlu 16: 71). Kedua, harta merupakan perhiasan hidup bagi manusia yang dapat digunakan dengan baik, namun tidak boleh berlebihan (Q.S. Ali-Imran 13:14). Ketiga, harta menjadi salah satu ujian keimanan yang harus diwaspadai oleh manusia (Q.S. Al-Anfal 8:28). Keempat, harta sebagai bekal ibadah (Q.S. At-Taubah 9:41 & 60). Kelima, harta dapat menjadi penyelamat dari azab Allah SWT. (Q.S. Ash-Shaf 61: 10-13).

Berdasarkan beberapa prinsip kepemilikan harta dalam pandangan Islam seperti telah disebutkan, dapat dikatakan bahwa kepemilikan harta yang ada pada manusia tidak saja diperuntukkan untuk kepentingan duniawi dan bersifat privasi bagi seseorang semata. Namun, Islam memandang harta yang telah Allah

berikan kepada manusia harus diperuntukkan bagi kehidupan bersama-sama umat manusia (*milk al-maal al-ummah*). Atas dasar kepentingan bersama dalam kehidupan bermasyarakat atau bernegara, harta yang belum ditentukan pemilikinya secara nyata maka dianggap sebagai harta umat.¹ Harta tersebut pada umumnya dikelola atau kepemilikannya berada dalam kekuasaan negara. Pemanfaatan harta agama atau harta negara dalam kehidupan bermasyarakat, lebih diutamakan untuk kepentingan ibadah dan kepentingan sosial, bahkan juga dipergunakan untuk selain kepentingan umat Islam. Khusus harta milik negara, seperti hutan belantara maka tata cara dan prosuder pemanfatannya didasarkan pada kehendak Imam atau penguasa. Praktek ini menggambarkan bahwa pemerintah Indonesia dapat lebih leluasa menggunakan dan memanfaatkan harta yang dimiliki negara dalam ruang lingkup yang lebih luas. Artinya, harta yang dimiliki oleh negara tidak hanya dipergunakan untuk kepentingan dan kesejahteraan warga negara yang beragama Islam semata,² akan tetapi warga non-muslim yang berwarga negara Indonesia juga mendapatkan harta tersebut.

Harta umat yang kemudian dikelola oleh negara banyak jenisnya. Salah satu adalah harta kalalah (harta yang ditinggalkan oleh pewaris yang tidak memiliki ahli waris). Penting diketahui bahwa persoalan harta kalalah ini, kendati telah kehilangan pemilik harta secara struktur kebendaan yang disebabkan oleh keadaan tertentu [seperti bencana alam tsunami], namun kepemilikan dari segi hukumnya belum dapat dikatakan seutuhnya telah hilang. Artinya, masih ada aspek hukum yang melekat pada objek

1 Istilah “harta agama” telah disebutkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan; seperti dalam UU Wakaf, UU Zakat, UU Pemerintahan Aceh, Kompilasi Hukum Islam (KHI), Qanun-qanun di Aceh, dan beberapa undang-undang lainnya yang di dalamnya terkait dengan pengaturan harta umat Islam. Menurut Pasal 1 ayat (1) angka 22 Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal, yang dimaksud dengan harta agama adalah: “sejumlah kekayaan umat Islam yang bersumber dari zakat, infaq, shadaqah, wakaf, hibah, meusara (tanah adat yang berasal dari wakaf), harta wasiat, harta warisan, dan lain-lain yang diserahkan kepada Baitul Mal untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan ketentuan syari’at”.

2 Muhammad Baqir ash-Shadr, *Buku Induk Ekonomi Islam*, Terj. Yudi, Cet. 1, Zahra, Jakarta, 2008, hlm. 206.

kebendaan tersebut yang harus diselesaikan secara komprehensif supaya status harta tersebut menjadi jelas. Dalam pandangan Islam, harta kalalah sebagai milik bersama umat Islam adalah amanah Allah dan dimiliki secara bersama oleh umat Islam, serta dimanfaatkan untuk kepentingan bersama umat Islam.³ Negara tidak boleh memanfaatkan harta kalalah kepada selain umat Islam. Pemanfaatan atas harta tersebut harus diutamakan untuk mengakomodasi kepentingan umat Islam, bukan untuk kepentingan negara.⁴

Di Aceh, lembaga Baitul Mal mencoba mengkonversi konsep perlindungan hukum atas harta kalalah menurut konsep Islam. Mengacu kepada sejumlah pendapat para fuqaha, bahwa harta kalalah diklasifikasikan sebagai harta milik bersama umat Islam (*milka-umma*), yang di Indonesia sering diistilahkan dengan harta agama.⁵ Adapun secara esensial dan signifikansi kemanusiaan, harta agama dinilai serupa dengan kepemilikan negara. Namun, realisasi pemanfaatan harta agama dikuantifisir sebagai milik bersama umat Islam, dan legalisasi ini [praktek hukum] lebih diutamakan untuk kepentingan ibadah dan kepentingan sosial keagamaan umat Islam, kendati praktek ini juga dibatasi penggunaannya selain untuk kepentingan umat Islam. Berbeda dengan harta milik negara, dimana tata cara dan prosuder berdasarkan kehendak Imam atau penguasa. Praktek ini memperlihatkan bagaimana pemerintah

3 S.M. Hasanuz Zaman, *Economic Function of An Islamic State (The Early Experience)*, dikutip dari Abdullah Alwi haji Hassan, *Konsep dan Peranan Baitul mal di Zaman Kegemilangan Islam*, dalam *Ke Arah Pembangunan Baitul Mal Kebangsaan*, Penyunting Nik Mustapha Hj. Nik Hassan, Institut Kefahaman Islam Malaysia, Kuala Lumpur, 2003, hlm. 3.

4 Abdul Sami' al Mishri, *Pilar-pilar Ekonomi Islam*, Terj. Dimyauddin Djuwaini, Cet. 1, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, tt., hlm. 65-66.

5 Istilah "harta agama" banyak disebutkan dalam beberapa undang-undang seperti dalam UU Wakaf, UU Zakat, UU Pemerintahan Aceh, Kompilasi Hukum Islam (KHI), Qanun-qanun di Aceh, dan beberapa undang-undang lainnya yang di dalamnya terkait dengan pengaturan harta umat Islam. Menurut Pasal 1 ayat (1) angka 22 Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal, yang dimaksud dengan harta agama adalah: "sejumlah kekayaan umat Islam yang bersumber dari zakat, infaq, shadaqah, wakaf, hibah, meusara (tanah adat yang berasal dari wakaf), harta wasiat, harta warisan, dan lain-lain yang diserahkan kepada Baitul Mal untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan ketentuan syari'at".

dapat lebih leluasa menggunakan dan memanfaatkan dalam ruang lingkup kepentingan umum yang lebih luas, tidak hanya untuk kepentingan dan kesejahteraan warga negara yang beragama Islam semata.⁶

Beberapa pemikiran ulama tentang kewenangan Baitul Mal dalam mengelola harta kalalah adalah sebagai berikut. A. Djazuli berpendapat bahwa harta warisan yang tidak diketahui keberadaan ahli warisnya, merupakan salah satu sumber harta agama yang dikelola oleh Baitul Mal.⁷ Pendapat yang sama dikemukakan juga oleh Mustafa Hj. Daud. Mustafa Hj. Daud menyatakan bahwa harta warisan yang tidak habis dibagi kepada ahli waris,⁸ dan juga harta peninggalan yang tidak memiliki ahli waris merupakan salah satu pemasukan yang sah bagi Baitul Mal.⁹ Menurut dua tokoh fiqh ini, harta kekayaan yang ditinggalkan seseorang yang tidak memiliki ahli waris sama sekali, diserahkan kepada Baitul Mal. Begitu pula halnya harta peninggalan yang tidak diketahui keberadaan ahli warisnya atau ahli warisnya hilang (*mafqud*), juga harus diserahkan penguasaan dan pengelolaannya kepada Baitul Mal untuk digunakan bagi kepentingan umat Islam setelah mendapat penetapan dari pengadilan.¹⁰ Dalam bahasa yang lain dapat dikatakan bahwa harta peninggalan dari seseorang yang tidak

6 Muhammad Baqir ash-Shadr, *Buku Induk Ekonomi Islam*, Terj. Yudi, Cet. 1, Zahra, Jakarta, 2008, hlm. 206.

7 A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Prenada Media, Jakarta, 2003, hlm. 334.

8 Pendapat tentang adanya sisa harta warisan yang tidak habis dibagi kepada ahli waris, disebabkan orang yang meninggal tidak meninggalkan ahli waris yang dapat menjadi 'asabah (orang yang dapat menghabiskan sisa harta), setelah semua ahli waris yang lain mendapatkan bagian masing-masing, sisa harta yang tidak habis dibagi inilah yang kemudian diserahkan kepada Baitul Mal. Selain itu, ada pula ulama yang berpendapat bahwa semua harta warisan dapat dibagi habis kepada ahli waris yang ada tanpa meninggalkan sisa, sehingga tidak ada harta warisan tersisa yang dapat menjadi hak Baitul Mal, meskipun diantara ahli waris tidak terdapat seorangpun yang bisa menjadi 'asabah. Pembagian warisan dengan mekanisme ini dikenal dengan istilah *rād*, yaitu pembagian warisan dilakukan sesuai dengan hak masing-masing ahli waris, sedangkan sisanya dibagi secara berimbang (rata) diantara mereka. Pendapat ini juga dianut oleh *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia* (KHI) yang diatur dalam pasal 193.

9 Mustafa Hj. Daud, *Tamadun Islam*, Utusan Publication & Distributors Sdn. Bhd, Kuala Lumpur 2004, hlm. 71.

10 Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 424.

mempunyai ahli waris, dan tidak pula meninggalkan wasiat wasiat apapun tentang hartanya maka harta peninggalan tersebut harus diberikan kepada masyarakat, dalam hal ini diwakili oleh negara melalui Baitul Mal sebagai ahli waris pengganti.¹¹

Ibnu Taimiyah menyatakan harta kalalah menjadi “milik negara” apabila negara tersebut berbentuk negara Islam, yang menempatkan Baitul Mal sebagai perbendaharaan umum negara. Seperti telah dipraktekkan pada masa Rasul, sahabat, dan sepanjang dinasti Islam bahwa semua pemasukan dan pengeluaran termasuk pendapatan dari harta kalalah dilakukan untuk kepentingan umat. Apabila bentuk negara bukan negara Islam, maka harta Baitul Mal diartikan sebagai harta milik khusus umat Islam saja, yang pemanfaatannya hanya dibolehkan untuk kepentingan agama dan umat Islam.

Dasar pemikiran bahwa Baitul Mal menjadi ahli waris terhadap harta kalalah adalah karena setiap orang yang beragama Islam mempunyai hubungan agama yang kuat satu dengan yang lain. Selain itu, Baitul Mal sudah disepakati sebagai wadah bersama untuk tempat penyimpanan dan pengelolaan semua harta umat (bersama). Dengan demikian, Baitul Mal dinilai dapat mewarisi harta peninggalan orang-orang muslim yang tidak memiliki ahli waris.¹² Lebih dari itu, Baitul Mal juga harus bertanggung jawab terhadap kesejahteraan orang-orang yang tidak mendapat peninggalan warisan apapun. Tanggung jawab Baitul Mal ini sama dengan kewajibannya terhadap kesejahteraan seluruh umat Islam, terutama kesejahteraan fakir miskin yang tidak memiliki wali, keluarga, dan kerabat.¹³

Meskipun demikian, Baitul Mal menurut konsep Islam, tidak dapat mengambil harta peninggalan orang-orang yang tidak meninggalkan ahli waris secara semena-mena. Baitul Mal

11 Dato' Haron Din, *Islam: Keadilan Membebaskan Manusia*, Zafar Sdn. Bhd, Selangor, Malaysia, hlm. 130.

12 Joseph Schacht, *Pengantar Hukum Islam*, Proyek Pembinaan Prasarana dan Sarana Perguruan Tinggi Agama/IAIN, Departemen Agama R.I., Jakarta, 1985, hlm. 218-219.

13 Dato' Haron Din, *Ibid.*; Abdul Sami' al Mishri, *Op. Cit.*, hlm. 55.

wajib bertanggung jawab atas kesejahteraan dan kelangsungan hidup umat Islam, termasuk di dalamnya orang-orang yang tidak mempunyai keluarga, fakir miskin, anak yatim, anak terlantar, orang tua yang sudah uzur, dan orang-orang lemah yang tidak mampu lagi untuk bekerja mencari rezeki demi kelangsungan hidupnya.¹⁴ Aturan hukum terhadap harta kekayaan yang ditinggalkan seseorang tetap dilindungi dan dijamin oleh Islam. Islam tidak membolehkan pengalihan harta kekayaan orang hilang kepada siapapun, sampai adanya kepastian hukum tentang kematiannya yang dapat dibuktikan secara sah dan meyakinkan.¹⁵

Sebagai contoh, hak milik orang hilang (*mafqūd*) atas harta kekayaan yang ditinggalkan tetap dilindungi dan dijamin oleh Islam (Baitul Mal). Para ulama sepakat bahwa orang hilang tetap dianggap masih hidup sampai adanya bukti yang meyakinkan terhadap kematiannya. Oleh karena itu, harta miliknya tidak boleh dibagikan kepada ahli waris atau diambil oleh penguasa maupun Baitul Mal.¹⁶ Mayoritas ulama berpendapat bahwa untuk memastikan seseorang telah hilang (*mafqūd*) harus dilihat pada aspek bahwa usia orang hilang itu telah melampaui batas normal usia manusia. Namun, para ulama berbeda pendapat dalam menetapkan hukum batas usia maksimal seorang manusia yang baru dapat dipastikan telah meninggal dunia.

Pertama, menurut Imam Syafi'i, Imam Abu Hanifah dan Imam Ahmad bin Hanbal, serta Abi Abdillah Abdurrahman. Menurut mereka apabila seseorang melakukan musafir dalam keadaan aman, artinya tidak dalam keadaan perang atau dalam keadaan sedang terjadi bencana alam yang membahayakan jiwa, maka penentuan kepastian hilangnya harus ditentukan setelah mencapai waktu 90

14 Abdul Sami' al Mishri, *Op. Cit.*, hlm. 55.

15 Amir Syarifuddin, *Hukum Kewarisan Islam*, Cet. 3, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 313. Hal senada juga dijelaskan oleh Muhammad Jawad Mughniyah dalam kitabnya, *al- Fiqh 'ala al-Mazahib al-Khamsah*, Terj. Masykur A.B., dkk., Cet. 4, PT. Lentera, Jakarta, 1999, hlm. 613.

16 Amir Syarifuddin, *Hukum Kewarisan Islam*, Cet. 3, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 313. Hal senada juga dijelaskan oleh Muhammad Jawad Mughniyah dalam kitabnya, *al- Fiqh 'ala al-Mazahib al-Khamsah*, Terj. Masykur A.B., dkk., Cet. 4, PT. Lentera, Jakarta, 1999, hlm. 613.

tahun.¹⁷ Pendapat ini juga didukung oleh Wahbah al-Zuhailī, seraya berpandangan, bahwa orang hilang (*mafqūd*) dianggap sudah meninggal jika sudah mencapai usia 90 tahun, hal ini dapat pula dilihat dari kenyataan bahwa semua teman-teman seusia orang hilang tersebut telah pula meninggal dunia.¹⁸

Kedua, ulama Malikiyah berpendapat bahwa batas waktu yang dapat dianggap sebagai kepastian bahwa seseorang telah hilang atau telah meninggal dunia adalah 70 tahun. Pendapat ini didasarkan pada hadith Nabi riwayat al-Turmuzī yang menyatakan: “umur-umur umatku antara 60 sampai 70 tahun”.¹⁹ Orang-orang Arab menyebut umur 70 tahun dengan sebutan *daqqāqāh al-a'nāq* (peremuk leher).²⁰ *Ketiga*, Pendapat yang dikemukakan Hasan Bin Ziyad yang menyatakan bahwa orang yang hilang harus ditunggu kejelasan tentang apakah masih hidup atau sudah mati secara sempurna yaitu selama 120 tahun.²¹

Ulama mazhab Hanbali mengecualikan jika seseorang hilang dalam keadaan yang menurut kebiasaan ia akan binasa, seperti orang hilang dalam situasi peperangan, atau tenggelam dalam pelayaran, maka batas masa hilangnya orang *mafqūd* tersebut dapat dilakukan setelah lampaunya waktu 4 tahun. Sementara orang yang hilang dalam kondisi yang biasa seperti orang yang berbisnis atau pergi menuntut ilmu, maka keputusan kepastian orang hilang tetap seperti pendapat jumbuh ulama yaitu 90 tahun.²²

Konsekuensi dari penetapan status kepastian orang hilang (*mafqūd*) oleh pengadilan adalah apabila harta peninggalannya sudah dibagikan kepada ahli waris atau habis digunakan, kemudian orang yang sudah diputuskan oleh pengadilan bahwa ia sudah hilang, dan ternyata orang itu kembali atau ditemukan masih

- 17 Beni Ahmad Saebeni, *Fiqh Mawaris*, Pustaka Setia, Bandung, 2009, hlm 227.
- 18 Wahbah al-Zuhailī, *al-Mu'tamad fī al-Fiqh al-Syāfi'ī*, Jilid IV, Dār al-Qalm, Damsyīq, 2000, hlm. 484-485.
- 19 Ibnu Hajar al-Asqalanī, *Bulugul Marām*, Pustaka Imam adz-Dzahabī, Jakarta, 2009, hlm. 510.
- 20 Komite Fakultas Syari'ah Universitas al-Azhar, *Hukum Waris*, Terj. Addly Aldizar, Senayan Abadi, Jakarta, 2004, hlm. 377.
- 21 *Ibid.*
- 22 Fatchur Rahman, *Ilmu Waris*, al-Ma'arif, Bandung, 1994, hlm. 508.

hidup, maka harta miliknya tidak dapat dikembalikan secara utuh. Orang tersebut hanya berhak untuk meminta pengembalian harta yang masih tersisa dan belum digunakan oleh ahli waris. Demikian juga, jika harta kalalah diserahkan kepada Baitul Mal dan belum dimanfaatkan untuk kepentingan agama dan umat Islam, maka jika orang yang dinyatakan hilang oleh pengadilan tersebut kembali atau ditemukan, maka ia dapat menuntut pengembalian harta. Tetapi jika harta kalalah telah dimanfaatkan oleh Baitul Mal untuk kepentingan agama dan umat Islam maka menurut mayoritas ulama, orang yang dinyatakan hilang tidak dapat menuntut pengembalian hartanya jika suatu masa ia kembali, karena secara yuridis pemanfaatan harta kalalah oleh Baitul Mal didasarkan pada putusan hakim yang harus dihormati.²³

Perlu diketahui bahwa Islam menghargai dan menghormati kepemilikan setiap orang atas hartanya. Ibnu Khaldun pernah menyampaikan bahwa; “Sekali seseorang telah memiliki suatu barang maka orang lain tidak bisa mengambil barang itu, melainkan ia harus memberikan sesuatu yang sama nilainya sebagai pengganti”.²⁴ Hak milik memberikan kewenangan penuh kepada pemilik harta untuk menguasai dan memanfaatkan hartanya dengan tenteram, sekaligus dapat dipertahankan dari siapapun yang mencoba mengganggu ketenteraman penguasaan dan pemanfaatannya.²⁵ Setiap orang, lembaga, bahkan negara dituntut untuk menghormati hak milik orang lain; negara tidak boleh semena-mena merampas, menyita, atau mengambil alih harta hak milik rakyat. Apabila penghormatan terhadap kepemilikan orang lain tidak diindahkan, tentu akan berdampak buruk terhadap kehidupan masyarakat, baik dilihat dari perspektif hukum, sosial, politik, maupun ekonomi.²⁶

23 Ahmad Rofiq, *Ibid*, hlm. 424-425.

24 Abd. ar-Rahmān Ibn Khaldūn, *al-Muqaddamāh*, al-Dār al-Tunīsiyah li an-Nasyr, 1993, hlm. 459.

25 Kartini Mulyadi dan Gunawan Wijaya, *Kebendaan Pada Umumnya*, Kencana, Bogor, 2003, hlm. 191.

26 Anwar Abbas, *Bung Hatta dan Ekonomi Islam*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2010, hlm. 166-167.

Pengakuan, perlindungan, dan jaminan Islam terhadap hak milik atas harta kekayaan juga telah ditegaskan oleh Rasulullah SAW dalam pidato perpisahan beliau (*khutbatul wada'*). Nurcholis Madjid dengan mengacu pada pidato perpisahan Rasulullah SAW. tersebut mengatakan bahwa darah, nyawa atau hidup seseorang, begitu pula harta dan kehormatannya adalah suci. Dengan kata lain, prinsip fundamental dalam sistem hak asasi manusia adalah hak hidup, hak memiliki harta, dan hak kehormatan yang merupakan anugerah Tuhan kepada masing-masing pribadi.²⁷

Selain hukum Islam, persoalan harta kalalah di Indonesia juga diatur dalam hukum positif di Indonesia. Menurut ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia, harta peninggalan yang ditetapkan sebagai harta tak terurus karena tidak ada ahli waris dan dikelola oleh Balai Harta Peninggalan (BHP) tetap masih dianggap sebagai milik orang hilang, sampai dengan berlalunya waktu 30 (tiga puluh) tahun sejak ditetapkan status harta tak terurus oleh pengadilan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt.) Pasal 1967 berikut ini:

”Semua tuntutan hukum, baik yang bersifat perbendaan maupun yang bersifat perseorangan, hapus karena daluwarsa dengan lewatnya waktu tiga puluh tahun, sedangkan siapa yang menunjukkan akan adanya daluwarsa itu tidak usah mempertunjukkan suatu alas hak, lagi pula tak dapatlah dimajukan terhadapnya sesuatu tangkisan tangkisan yang didasarkan kepada itikadnya yang buruk”.

Menurut ketentuan pasal 463 KUHP-dt., bahwa setiap harta warisan yang tidak ada ahli warisnya, maka harta tersebut digolongkan sebagai harta warisan yang tidak terurus. Balai Harta Peninggalan (BHP) tanpa menunggu perintah dari hakim wajib mengurus harta peninggalan tak terurus. Apabila terjadi perselisihan tentang apakah suatu harta peninggalan dianggap terurus atau tidak, maka diperlukan keputusan pengadilan (hakim)

27 Mohammad Monib dan Islah Bahrawi, *Islam dan Hak Asasi Manusia dalam Pandangan Nurcholis Madjid*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 174.

untuk menyelesaikannya.²⁸ Khusus untuk harta kalalah peninggalan warga negara Indonesia yang beragama Islam, dapat saja diurus dan dikelola oleh Baitul Mal atau Badan Amil Zakat Infak dan Sedekah (BAZIS), jika mengacu kepada ketentuan Instruksi Presiden (Inpres) No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang memberikan peluang untuk itu. Namun ketentuan KHI tersebut tidak pernah secara resmi dapat diterapkan, karena bersinggungan dengan ketentuan dalam KUHPdt. yang menyatakan bahwa harta peninggalan tak terurus baik peninggalan warga negara Indonesia yang beragama Islam atau agama lain diurus dan dikelola oleh kewenangan Balai Harta Peninggalan. Hal ini dapat disimpulkan dari bunyi Pasal 191 KHI yang menyatakan bahwa:

“Bila pewaris tidak meninggalkan ahli waris sama sekali, atau ahli warisnya tidak diketahui ada atau tidaknya, maka harta tersebut atas putusan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar’iyah diserahkan penguasaannya kepada Baitul Mal,²⁹ untuk kepentingan agama Islam dan kesejahteraan umum”³⁰

Dari beberapa ketentuan hukum positif di Indonesia dan juga ketentuan hukum Islam yang diuraikan sebelumnya, terlihat jelas bahwa keseluruhannya memberi mandat kepada Baitul Mal untuk mengelola harta kalalah orang yang beragama Islam. Pengakuan dan kepercayaan yang diberikan undang-undang kepada Baitul Mal, merupakan sebuah berkah regulasi yang patut disyukuri umat Islam Indonesia, karena dengan adanya ketentuan hukum tersebut maka secara legal formal Baitul Mal telah diakui oleh negara dan pemerintah Republik Indonesia sebagai wadah untuk menampung dan mengelola harta peninggalan umat Islam yang tidak memiliki ahli waris atau ahli warisnya tidak diketahui.

28 Zainuddin Ali, *Pelaksanaan Hukum Waris di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 97.

29 Baitul Mal menurut KHI Buku II tentang Hukum Kewarisan Pasal 171 huruf i adalah Balai Harta Keagamaan (BHK).

30 Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam di Indonesia.

BAB 2

KONSEP

HARTA KALALAH

A. Pengertian Harta Kalalah

a. Harta Dalam Konsepsi Umum

Secara bahasa harta dalam bahasa Arab diekspresikan dengan istilah *al-māl*, artinya condong atau berpaling dari satu posisi kepada posisi yang lain. Arti lain dari *al-māl* adalah segala sesuatu yang menyenangkan manusia dan mereka pelihara, baik dalam bentuk materi atau pun bentuk manfaat.¹ Sedangkan pengertian *al-māl* secara terminologi, para ulama mengemukakan dua definisi. *Pertama*, pendapat Hanafiyah yaitu: segala yang diminati manusia dan dapat dihadirkan ketika diperlukan, atau segala sesuatu yang dapat dimiliki, disimpan, dan dimanfaatkan.² Sedangkan pengertian kedua yaitu pendapat jumhur ulama bahwa harta adalah segala yang mempunyai nilai, dan dikenakan ganti rugi bagi orang yang merusak atau melenyapkannya.³

Dua pendapat tersebut dinilai mempunyai perbedaan dari segi makna dan esensi harta. Definisi harta yang dikemukakan jumhur ulama dipahami memiliki makna bahwa harta tidak saja bersifat materi, tetapi harta juga termasuk manfaat suatu benda. Sedangkan definisi Hanafiyah menunjukkan bahwa harta itu hanyalah bersifat materi, sementara manfaat yang ada pada benda tersebut tidak termasuk ke dalam pengertian harta yang dapat

1 Nasroen Haroen, *Fiqh Mu'amalah*, Cet. Kedua, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2007, hlm. 73.

2 Ibnu 'Abidīn, *Rād al-Mukhtār 'alā al-Dur al-Mukhtār*; Jilid. II, al-'Amīriyah, Mesir, tt, hlm. 255.

3 Mustafā Ahmād az-Zarqā, *al-Madkhāl al-Fiqhi al-'Am al-Islamī fī Tsaubih al-Jadīd*, Jilid. I, Dār al-Fikrī, Beirut, 1968, hlm. 329.

dimiliki. Perbedaan pendapat tersebut dapat dilihat lebih jelas dengan memperhatikan contoh berikut ini:

Dalam kasus sewa menyewa (*al-ijārah*), jika seseorang telah sepakat menyewakan rumahnya kepada orang lain dan rumah tersebut telah pula didiami oleh si penyewa, tidak lama kemudian pemilik rumah meninggal dunia sebelum masa perjanjian sewa berakhir, maka dalam keadaan seperti ini ulama Hanafiyah berpendapat bahwa kontrak sewa menyewa rumah itu dibatalkan. Karena, meninggalnya pemilik rumah mengakibatkan terjadinya peralihan kepemilikan harta kepada ahli waris. Sementara manfaat dari harta itu tidak boleh diwarisi. Berbeda dengan Hanafiah, jumhur ulama berpendirian bahwa perjanjian sewa menyewa terus berlangsung, sampai habis masa kontrak sekalipun pemilik harta telah meninggal dunia, karena manfaat juga termasuk ke dalam jenis harta yang boleh diwariskan kepada ahli waris.⁴

Menurut Mustafa Ahmad al-Zarqa, kedua definisi yang dikemukakan para ulama tersebut dianggap belum cukup representatif untuk menggambarkan arti *al-māl*. Beliau menawarkan suatu definisi baru yang dianggap dapat mencakup segala aspek dari pemaknaan harta. Al-Zarqa mendefinisikan harta dengan: “segala sesuatu yang mempunyai nilai materi di kalangan masyarakat”.⁵ Wahbah Zuhaili memandang pengertian harta yang dikemukakan Mustafa Ahmad al-Zarqa relatif sempurna untuk memahami makna harta, karena pengertian tersebut sesuai dengan kandungan Alquran dalam surat al-Baqarah ayat 29 yaitu segala sesuatu yang diciptakan Allah di bumi adalah untuk manusia supaya dapat dimanfaatkan.⁶

Selanjutnya, pembatasan makna harta dapat dilakukan dengan dua jalan, yaitu *‘ainiyah* dan *‘urfiyah*. Makna harta secara *‘ainiyah*, yaitu harta itu ada wujudnya dalam kenyataan (*a’yān*). Sebagai contoh, manfaat sebuah rumah yang dipelihara manusia

4 Nasroen Haroen, *Op. Cit.*, hlm. 74.

5 *Ibid.*

6 *Hailani Muji Tahir, Baitulmal: Institusi Kewangan Negara Islam, al-Rahmaniyyah, Kuala Lumpur, 1982, hlm. 6-8.*

tidak disebut harta, tetapi termasuk milik atau hak; Sementara makna harta menurut *'urfiah*, yaitu segala sesuatu yang dipandang harta oleh sebagian atau seluruh manusia, karena tidaklah manusia memelihara sesuatu kecuali menginginkan manfaatnya, baik manfaat *māddiyah* atau manfaat *ma'nawiyah*.⁷ Penjelasan tentang pengertian harta (*al-māl*) yang disebutkan para ulama tersebut, dapat dipahami bahwa harta itu adalah segala apa saja yang dapat dimiliki menurut ketentuan syari'at Islam, mempunyai nilai materi dan bermanfaat bagi manusia.

Dalam Alquran disebutkan kata *al-mal* (harta) dengan berbagai bentuk lafal sebanyak 86 kali. Penyebutan berulang kali ini menunjukkan bahwa Islam memberi perhatian serius terhadap harta benda itu sendiri. Artinya, Islam telah memberi petunjuk, baik dalam bentuk prinsip umum ataupun ketentuan yang bersifat khusus terkait dengan harta benda. Ketentuan yang dibuat dalam Islam itu sudah barang tentu menjadi rujukan bagi siapa pun yang akan memiliki dan mengelola harta. Di sisi lain, Islam melihat harta merupakan sesuatu yang disukai oleh manusia dalam kehidupan di dunia ini, bahkan harta dianggap oleh manusia secara umum sebagai perkara yang tidak dapat dipisahkan dan selalu diupayakan oleh manusia dalam kehidupannya. Oleh karena itu, keinginan manusia untuk memperoleh, memiliki, dan memanfaatkan harta dianggap sebagai sesuatu yang alamiah. Dalam kehidupan umat manusia harta menjadi hajat hidup. Dengan demikian, manusia akan berusaha mendapatkan harta sesuai dengan naluri dan kecenderungan jiwanya.

Seiring dengan sifat naluri manusia yang cenderung menyukai harta, Alquran memandang harta harus dijadikan alat bagi manusia untuk dapat mendekatkan diri kepada Allah swt. Jadi, harta tidaklah dijadikan sebagai tujuan akhir yang dicari dalam kehidupan dunia ini. Dengan keberadaan harta, manusia diharapkan memiliki sikap yang derma, sehingga sifat kemanusiaan pada diri manusia itu akan lebih kokoh. Dengan sikap derma tersebut, seorang manusia akan berada pada derajat yang mulia, baik di sisi Tuhan maupun

⁷ *Ibid.*

terhadap sesama manusia.

b. Harta Kalalah

Sebelum dijelaskan tentang pengertian harta kalalah, kiranya penting untuk dipahami makna kalalah itu sendiri. Kata *kalalah* berasal dari kata dasar *kalla* (كَلَّ) dengan bentuk masdarnya كَلَا, كَلَّ، كَلَالًا، كَلُولًا، كَلَالَةً، كَلُولَةٌ. secara harfiah kata ini berarti *ta'iba wa a'ya* (letih dan lelah). Sementara pengertian kalalah menurut istilah telah disampaikan oleh kalangan sahabat dan ulama dalam bentuk yang bervariasi. Di kalangan para sahabat ditemukan definisi tentang kalalah yang dikemukakan oleh Abu Bakar r.a. Pendapat ini disebutkan sejarawan juga didukung oleh Umar bin Khathab, meskipun awalnya beliau menentang pengertian yang disampaikan Abu Bakar. Menurut Abu Bakar *kalālah* adalah: "Seseorang yang meninggal dunia yang tidak mempunyai anak dan ayah". Para ulama menilai pendapat Abu Bakar ini sejalan dengan hadits yang diriwayatkan dari Jābir bin Abdullah. Jābir bertanya kepada Rasulullah SAW. "wahai Rasulullah! Sesungguhnya saya mewariskan *kalālah*. Lalu bagaimana dengan harta peninggalan saya?" Penting untuk diketahui bahwa ayah Jābir bin Abdullah meninggal sebelum diturunkan Surah an-Nisa' ayat 176. Ayah Jabir meninggalkan dua anak sebagai ahli waris, yaitu Jabir dan saudara perempuan. Dikisahkan bahwa Jabir ketika meninggal tidak memiliki anak yang dapat menerima harta warisannya. Satu-satunya ahli waris yang akan menerima harta Jabir adalah saudara perempuannya. Artinya, Jabir menjadi pewaris kalalah karena ia tidak mempunyai ayah dan anak sebagai ahli waris harta yang ditinggalkannya.

Di sisi lain, Rasul SAW tidak pernah memberikan jawaban terhadap makna *kalālah*. Padahal, Umar bin Khathab pernah bertanya beberapa kali kepada Rasul tentang arti kalalah. Namun, Nabi SAW tetap saja tidak memberikan pengertian atas kalalah itu. Para ulama menyatakan bahwa tidak ada keterangan yang menyebutkan alasan Rasulullah sehingga tidak memberikan penjelasan terhadap kalalah. Hanya saja Rasul mengatakan

kepada Umar dengan pernyataan singkat, yaitu cukup bagimu ayat musim panas yang terdapat pada akhir surat an-Nisa'. Di kalangan para ulama disebutkan beberapa pengertian tentang pengertian kalalah. Sahib al-Kasysyaf berkata bahwa *kalālah* dapat dibagi menjadi tiga katagori, yaitu orang yang tidak meninggalkan anak dan bapak, orang yang tidak dengan anak dan bapak dari orang yang ditinggalkan, dan kerabat yang selain dari golongan anak dan bapak.

Berikut ini akan dijelaskan pengertian harta kalalah. Dalam terminologi hukum kewarisan Islam, selain term harta kalalah, kadang-kadang juga diistilahkan dengan *al-amwāl al-fadhilah* untuk jenis harta yang tidak ada ahli waris yang dapat menerima tersebut. *Al-amwāl al-fadhilah* dapat diartikan dengan harta yang berasal dari peninggalan orang Islam yang meninggal dunia dan tidak meninggalkan ahli waris.⁸ Sementara dari sudut pandang hukum positif di Indonesia, istilah harta kalalah disebutkan dalam KUHPdt. Pasal 1126 KUHPdt menyebutkan harta kalalah sebagai "harta tak terurus" (*onbeheerde nalatenschap*), yaitu "Jika suatu warisan yang terbuka, tiada seorangpun yang menuntutnya, ataupun apabila semua waris yang terkenal menolaknya, maka dianggaplah warisan itu sebagai tak terurus". Definisi yang lebih konkrit dan jelas tentang harta kalalah terlihat dari bunyi Pasal 27 UU No. 48 Tahun 2007 yaitu: "Harta kekayaan yang pemiliknya dan ahli warisnya tidak diketahui keberadaannya.

Berpijak pada keterangan di atas, maka yang dimaksud dengan perlindungan hukum atas harta kalalah dalam tulisan ini adalah perlindungan yang diberikan oleh hukum, atas harta peninggalan seseorang yang meninggal dunia atau hilang dan tidak meninggalkan ahli waris atau ahli warisnya tidak diketahui, atau ahli waris menolak menerima harta warisan, serta karena tidak adanya wasiat apapun atas harta peninggalan yang dibuat oleh pemilik harta sebelum meninggal dunia atau hilang. Suhar

8 Osman Bin Haji Khalid, *Pengurusan di Zaman Rasulullah*, dalam *Pentadbiran dan Pengurusan dalam Islam*, Persatuan Bekas Mahasiswa Islam Timur Tengah (PBMIT), Kuala Lumpur, 1996, hlm. 17.

AM mengemukakan bahwa secara terbatas fungsi harta kekayaan dalam Islam ada tiga macam yaitu; *Pertama*; fungsi pemanfaatan, *Kedua*; fungsi pendistribusian, dan *Ketiga*; fungsi pertolongan bagi fakir miskin.⁹

Dari sudut kewenangan penguasaan harta, Islam membedakan kepemilikan ke dalam dua bentuk yaitu:

- a. Kepemilikan sempurna (*milk al-tām*); yaitu milik yang sifatnya penuh atau sempurna. Maksudnya adalah kepemilikan seseorang meliputi keseluruhan hak yang melekat atas benda, baik pada zat maupun manfaatnya. Ciri-ciri khusus *milk al-tām* adalah:
 - 1) Pemilikan terhadap materi dan manfaat harta itu bersifat sempurna dari awal;
 - 2) Pemilikan tidak dimulai oleh sesuatu yang dimiliki sebelumnya, artinya materi dan manfaat sudah ada sejak pemilikan benda itu;
 - 3) Pemilikan tidak dibatasi waktu;
 - 4) Pemilikan tidak boleh digugurkan; dan
 - 5) Apabila hak milik itu kepunyaan bersama, maka masing-masing dari pemilik dianggap bebas menggunakan harta bersama sebagaimana layaknya milik sendiri.¹⁰
- b. Kepemilikan tidak sempurna (*milk al-nāqisah*); yaitu kepemilikan tidak penuh atau tidak sempurna yang dimiliki seseorang atas benda, pemilikan dalam bentuk ini hanya pada salah satu hak saja misalnya hanya memiliki benda saja tetapi tidak memiliki hak untuk memanfaatkan atau sebaliknya. Ciri-ciri khusus *milk nāqis* adalah: 1) Tempat dan sifatnya boleh dibatasi waktu; 2) Tidak boleh diwariskan, karena manfaat menurut Ulama Hanafiyah bukan harta

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Fauzi, *Hak Cipta Dalam Pandangan Islam*, Disertasi, pada PPs. IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh, 2009, hlm. 50-55. Lihat juga Nasroen Haroen, *Op. Cit.*, 35-36.

kekayaan, sedangkan menurut jumhur ulama manfaat benda boleh diwariskan, karena manfaat juga digolongkan sebagai harta kekayaan; 3) Orang yang akan memanfaatkan harta orang lain dapat menuntut kepada pemiliknya, apabila benda itu telah diserahkan oleh pemiliknya maka menjadi amanah bagi orang yang memanfaatkan, dia dikenakan ganti rugi apabila bertindak sewenang-wenang yang dapat merugikan pemilik; 4) Orang yang memanfaatkan harta orang lain berkewajiban mengeluarkan biaya pemeliharaan; 5) Orang yang memanfaatkan harta orang lain berkewajiban mengembalikan apabila diminta pemiliknya, kecuali apabila pengembalian tersebut akan memberikan mudarat kepada si peminjam.¹¹

Dilihat dari segi peruntukan kepemilikan dan penggunaannya, kepemilikan harta dalam hukum Islam dibagi menjadi tiga macam yaitu; kepemilikan individu/pribadi, kepemilikan umum (publik), dan kepemilikan negara.¹²

a. Kepemilikan Pribadi

Kecenderungan terhadap harta diakui oleh Islam sebagai sebuah fitrah yang tidak mungkin dapat dipisahkan dari diri dan kehidupan manusia, karena itu Islam membolehkan setiap manusia mengumpulkan dan memiliki harta sebanyak mungkin dengan cara-cara yang dibenarkan syari'at, kecuali pemilikan terhadap benda yang diharamkan oleh Islam untuk dimiliki seperti babi, khamar, dan benda haram lainnya. Husnayni menggambarkan kecenderungan manusia terhadap harta itu sebagai naluri kemanusiaan yang tidak akan pernah hilang, naluri itu berbeda antara manusia yang satu dan manusia lain sesuai dengan prinsip pokok keyakinan masing-masing terhadap harta dan prioritasnya dalam menentukan arah perjalanan hidup. Secara fitrah manusia akan selalu berkeinginan memiliki harta sepanjang hidup sampai ajal menjemputnya.¹³

11 *Ibid.*

12 A. A. Islahi, *Konsepsi Ekonomi Ibnu Taymiyah*, Bina Ilmu, Surabaya, 1997, hlm. 138-146.

13 Abd. Na'im Husnaynī, *al-Insān wa al-Māl fī al-Islām*, Cet. 1, Dar al-Wafa, Madinah al-Munawwarah, 1986, hlm. 105.

Seperti halnya dalam hukum Islam, KUHPdt., juga memberikan batasan-batasan tentang kebolehan penggunaan hak milik pribadi, agar tidak merugikan kepentingan orang lain. Pembatasan tersebut diatur dalam Pasal 570 KUHPdt. yang berbunyi:

“Hak milik adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa, dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bersalahan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain; kesemuanya itu dengan tidak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kepentingan umum berdasar atas ketentuan undang-undang dan dengan pembayaran ganti rugi”.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria juga memberikan batasan penggunaan hak milik khususnya harta tidak bergerak, pada Pasal 20 dinyatakan bahwa: “Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6 yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Di samping itu penggunaan hak milik atas tanah juga dibatasi oleh ketentuan Pasal 7, yang tidak membenarkan siapapun memanfaatkan tanah hak milik secara semena-mena dan melampaui batas apalagi sampai merugikan kepentingan umum.

b. Kepemilikan Umum (Publik)

Hukum Islam mengakui keberadaan hak milik umum atau hak milik orang banyak (publik) terbagi kedalam tiga jenis; *Pertama*, semua benda yang menjadi kebutuhan umum dan merupakan hajat hidup orang banyak, seperti air, rumput dan api; *Kedua*, seluruh benda yang tidak dapat dikuasai atau dikelola secara alami oleh masyarakat seperti gas alam, minyak bumi, dan bahan tambang lainnya. *Ketiga*, Segala barang yang mendatangkan kemaslahatan umum yang dapat dipergunakan secara bersama-

sama seperti jalan-jalan umum, rumah sakit, pelabuhan dan lain sebagainya. Terhadap sarana-sarana publik ini Islam bahkan berusaha menyokong, mengadakan, dan meningkatkan kuantitas serta kualitas pembangunannya untuk meningkatkan pelayanan kepentingan masyarakat umum (publik).¹⁴

Sebagian ulama berpendapat, sebagian dari harta hak milik umum itu pada dasarnya merupakan kebutuhan pokok manusia. Oleh karena itu, jenis harta ini tidak boleh dimiliki oleh individu atau sekelompok orang saja. Kecuali jika harta itu telah dimasukkan ke dalam kepemilikan seorang individu, sehingga orang lain tidak berhak lagi mengambilnya tanpa izin pemiliknya.¹⁵

c. Kepemilikan Negara

Dasar kepemilikan negara atas harta adalah adanya kebutuhan negara untuk menyelenggarakan pemerintahan, dan kewajibannya untuk melayani dan mensejahterakan rakyat. sebuah negara tidak mungkin dapat mengatur dan mensejahterakan rakyat jika tidak memiliki harta. Kepemilikan harta oleh negara dimaksudkan untuk mensejahterakan rakyat. Caranya, antara lain dilakukan pembangunan fasilitas-fasilitas publik, seperti sarana pendidikan, rumah sakit, jalan umum, pelabuhan, dan sarana-sarana lainnya yang bersinggungan langsung dengan kepentingan dan kebutuhan rakyat banyak.

Prinsip dasar hak milik negara adalah segala macam bentuk kepemilikan atas harta yang tidak termasuk ke dalam dua kategori sebelumnya, yaitu kepemilikan individu dan kepemilikan umum. Beberapa jenis harta yang dapat digolongkan sebagai milik negara adalah: 1) Harta-harta Baitul Mal; 2) Tanah-tanah jajahan baru akibat dari penaklukan dalam peperangan; 3) Harta-harta yang tidak ada ahli warisnya; dan 4) Harta kekayaan lain yang dimiliki negara seperti pendapatan pajak, cukai, harta yang dirampas negara dari pelaku kejahatan dan lain sebagainya.¹⁶

14 Suhar AM, *Op. Cit.*, hlm. 110.

15 Mustafa Ahmad Husni al-Siba'i, *Kehidupan Sosial dalam Islam*, Terj. M. Abdai Ratomi, Cet. I, Diponegoro, Bandung, 1981, hlm. 184.

16 Muhammad Hasān Abū Yahyā, *Op. Cit.*, hlm. 230-231.

Selain harta-harta tersebut di atas, negara juga berhak menjadi pemilik dari harta kekayaan alam berupa hasil bumi, seperti minyak, gas, batubara, dan hasil alam lainnya. Kepemilikan negara ini didasari pada kondisi bahwa pengelolaan barang tambang itu berada diluar jangkauan manusia secara individu. Secara umum, hasil tambang merupakan kebutuhan hajat hidup orang banyak. Misalnya, minyak dan gas bumi adalah sumber energi hidup orang banyak. Jadi, jika dibenarkan untuk dimiliki oleh seorang individu atau sekelompok orang saja, niscaya akan membawa dampak negatif bagi kehidupan dan kelangsungan hidup orang banyak.

Di sini, negara dapat mengayomi dan melayani rakyatnya secara baik dengan diberikan hak untuk memiliki harta tersebut. Di samping itu, kewajiban negara terhadap rakyat memiliki arti yang sangat luas, di mana kewajiban itu tidak hanya diarahkan untuk warga negara yang beragama Islam saja, tetapi juga untuk warga negara yang tidak beragama Islam tetapi tunduk dan patuh kepada pemerintah Islam (*zimmī*). Karena, setiap orang yang hidup di negara Islam berhak mendapatkan semua kebutuhan dasar untuk hidup, apabila terdapat warga negara yang tidak mampu untuk mendapatkan kebutuhan dasar dengan hasil usaha sendiri. Oleh karena itu, negara berkewajiban untuk menyediakan kebutuhan pokok warganya. Para ulama memberi pandangan bahwa negara bertanggung jawab menyediakan standar kehidupan minimal dalam bentuk kebutuhan dasar bagi rakyatnya yang miskin, cacat, dan manusia uzur yang menganggur.¹⁷

Berikut adalah orang-orang yang harus ditanggung dan berhak mendapat bantuan dari harta kekayaan yang dimiliki negara:

- 1) Semua orang miskin yang memerlukan bantuan;
- 2) Orang yang tak mampu bekerja mencari nafkah atau menderita cacat;
- 3) Orang yang tidak berpenghasilan seperti anak-anak yatim, janda dan penganggur;

17 Muhammad Sharif Chaudhry, *Op. Cit.*, hlm. 308.

- 4) Pengungsi atau buronan yang dalam keadaan tertekan dan teraniaya, sehingga terpaksa meninggalkan negara serta hartanya;
- 5) Mahasiswa, guru, *mubalig* dan orang-orang dengan profesi lain yang membaktikan hidup untuk mempelajari dan mendakwahkan agama Islam, sehingga tidak mempunyai waktu mencari nafkah;
- 6) Orang yang tertimpa bencana alam seperti banjir, tsunami, gempa bumi, tanah longsor, angin topan dan bencana alam lainnya;
- 7) Orang yang menderita dan melarat, sehingga terpaksa mengemis untuk mendapatkan makanan dan pakaian untuk menyambung hidup.¹⁸

B. Dasar Hukum Harta Kalalah dan Pengelolaannya

1. Dasar Hukum Menurut Hukum Islam

Persoalan kalalah telah dibicarakan dalam beberapa ayat Alquran. Ada beberapa poin penting yang perlu diketahui dari pembicaraan Alquran tentang kalalah. Di antara poin penting dimaksud adalah konsep kalalah, ahli waris yang dapat menerima harta kalalah dan bagian yang diperoleh oleh masing-masing ahli waris. Berikut ini disajikan beberapa ayat Alquran yang menerangkan persoalan harta kalalah tersebut.

a. Alquran Surah An-Nisa': 176

وَإِنْ كَانَ رَجُلٌ يُورِثُ كَاللَّهِ أَوْ امْرَأَةٌ وَهِيَ وَالْأَخُ أَوْ أُخْتٌ فَلِكُلِّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا السُّدُسُ
فَإِنْ كَانُوا أَكْثَرَ مِنْ ذَلِكَ فَهُمْ شُرَكَاءُ فِي الثَّلَاثِ مِنْ بَعْدِ وَصِيَّةٍ يُوصِي بِهَا أَوْ دِينَ
غَيْرِ مُضَارٍّ وَصِيَّةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَلِيمٌ

Artinya: "Mereka meminta fatwa kepadamu (tentang kalalah). Katakanlah: "Allah memberi fatwa kepadamu tentang kalalah (yaitu): jika seorang meninggal dunia, dan ia tidak

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 309.

mempunyai anak dan mempunyai saudara perempuan, maka bagi saudaranya yang perempuan itu seperdua dari harta yang ditinggalkannya, dan saudaranya yang laki-laki mempusakai (seluruh harta saudara perempuan), jika ia tidak mempunyai anak; tetapi jika saudara perempuan itu dua orang, maka bagi keduanya dua pertiga dari harta yang ditinggalkan oleh yang meninggal. Dan jika mereka (ahli waris) itu terdiri dari saudara-saudara laki dan perempuan, maka bahagian seorang saudara laki-laki sebanyak bahagian dua orang saudara perempuan. Allah menerangkan (hukum ini) kepadamu, supaya kamu tidak sesat dan Allah Maha mengetahui segala sesuatu”.

Alquran Surah An-Nisa' ayat 176 ini menjelaskan konsep kalalah dalam bentuk umum. Disebutkan bahwa kalalah adalah jika seorang meninggal dunia, dan ia tidak mempunyai anak. Artinya, ketiadaan anak yang ditinggalkan pewaris adalah syarat seseorang untuk dikatakan sebagai kalalah. Namun demikian, para ulama berbeda pendapat ketika memaknai anak yang dimaksud dalam ayat 176 dari Surah An-Nisa' ini. Bagi sebagian ulama menilai term *walad* dalam ayat ini adalah anak laki-laki semata. Mereka memandang *al-walad* yang disebutkan Alquran tersebut termasuk lafal yang memiliki makna secara *isti'mali*. Sedangkan sebagian ulama yang lain memaknai *al-walad* tersebut secara hakiki, yaitu anak laki-laki dan anak perempuan. Perbedaan dua pendapat yang telah disebutkan tentu saja akan mempengaruhi batasan makna kalalah itu sendiri. Jika diikuti pendapat yang memaknai *walad* dengan arti hakiki, maka arti kalalah adalah seorang pewaris yang tidak mempunyai anak, baik laki-laki ataupun perempuan. Sebaliknya, jika didasarkan pada pemahaman ulama yang memaknai lafal *walad* dengan arti *isti'mali* maka kalalah adalah seorang pewaris yang tidak memiliki anak laki-laki saja.

b. Alquran Surah an-Nisa': 12

يَسْتَفْتُونَكَ قُلِ اللَّهُ يُفْتِيكُمْ فِي الْكَلَالَةِ ۚ إِنَّ امْرَأًا هَلَكَ لَيْسَ لَهُ وُلْدٌ وَلَا هِيَ أُمٌّ فَلَهَا

نَصْفُ مَا تَرَكَ^ع وَهُوَ يَرِثُهَا^ع إِنْ لَمْ يَكُنْ لَهَا^ع وَلَدٌ^ع فَإِنْ كَانَتَا^ع اثْنَتَيْنِ^ع فَلَهُمَا^ع الثُّلُثَانِ^ع مِمَّا تَرَكَ^ع
 وَإِنْ كَانُوا^ع إِحْوَةً^ع رِجَالًا^ع وَنِسَاءً^ع فَلِلَّذَكَرِ^ع مِثْلُ^ع حَظِّ^ع الْأُنثَى^ع بَيْنَ^ع اللَّهِ^ع لَكُمْ^ع أَنْ تَضَلُّوا^ع
 وَاللَّهُ^ع بِكُلِّ^ع شَيْءٍ^ع عَلِيمٌ^ع

Artinya: “Jika seseorang mati, baik laki-laki maupun perempuan yang tidak meninggalkan ayah dan tidak meninggalkan anak, tetapi mempunyai seorang saudara laki-laki (seibu saja) atau seorang saudara perempuan (seibu saja), maka bagi masing-masing dari kedua jenis saudara itu seperenam harta. Tetapi jika saudara-saudara seibu itu lebih dari seorang, maka mereka bersekutu dalam yang sepertiga itu, sesudah dipenuhi wasiat yang dibuat olehnya atau sesudah dibayar hutangnya dengan tidak memberi mudharat (kepada ahli waris). Allah menetapkan yang demikian itu sebagai syari’at yang benar-benar dari Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Penyantun”.

Alquran Surah An-Nisa’ ayat 12 ini berbicara tentang kewarisan kalalah dari aspek ahli waris yang akan menerima harta warisan dan bagian yang diperoleh oleh setiap ahli waris. Secara dhahir, teks ayat ini menyebutkan bahwa jika seseorang mewarisi dalam kondisi kalalah, di mana ahli warisnya terdiri atas seorang saudara laki-laki (seibu saja) atau seorang saudara perempuan (seibu saja), maka bagi masing-masing dari kedua jenis saudara itu seperenam harta. Tetapi jika saudara-saudara seibu itu lebih dari seorang, maka mereka bersekutu dalam yang sepertiga itu. Ayat ini tidak lagi menjelaskan tentang konsep kalalah. Pembicaraannya terfokus pada pihak yang akan menerima harta warisan dari pewaris kalalah, dan bagian yang diperoleh mereka, baik dalam keadaan sendirian atau persekutuan.

Dua ayat yang telah disebutkan merupakan dua petunjuk nash tentang konsep kalalah. Secara zhahir, kata kalalah dalam dua ayat tersebut tidak ditemukan penjelasan (takhsis), baik dalam

nash Alquran ataupun hadits Nabi SAW. Terkecuali Riwayat dari Jabir ra. Di mana Jabir meninggal dengan tidak mempunyai anak sebagai penerima harta yang ditinggalkannya. Ahli waris yang dimiliki Jabir hanya saudara perempuan. Perlu dipahami bahwa dalam riwayat Jabir tidak ditemukan keterangan tentang makna kalalah. Satu-satunya keterangan tentang makna kalalah termaktub dalam Alquran Surah an-Nisa' ayat 176 di atas, yaitu pewaris yang tidak memiliki anak. Makna ini nampaknya diperluas oleh Abu Bakar dengan ayah, yaitu ahli waris dari garis ke atas.

2. Menurut Hukum Positif di Indonesia

Ketentuan hukum nasional tentang perlindungan atas harta kalalah, dapat dijadikan sebagai dasar hukumnya dari UUD 1945 yaitu Pasal 28 G ayat (1) yaitu: “setiap orang berhak atas perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”. Pada ayat berikutnya dari pasal 28 G semakin memperkuat tentang adanya perlindungan yang diberikan oleh negara, terhadap harta kekayaan milik individu sebagaimana tercermin dari bunyi ayat (4) yaitu: “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”. Pengakuan terhadap hak milik individu ini tentu juga dapat diartikan sebagai pengakuan terhadap kepemilikan bersama, kepemilikan publik, kepemilikan lembaga pemerintahan dan lain sebagainya.

Berikutnya, dalam Pasal 463 KUHPdt disebutkan bahwasanya jika seseorang meninggalkan tempat tinggalnya, dengan tidak memberikan kuasa kepada seorang wakil guna mewakili dirinya dan mengurus kekayaannya, maka Pengadilan Negeri tempat tinggal orang yang tak hadir atas permintaan mereka yang berkepentingan, atau atas tuntutan Jawatan Kejaksaan harus memerintahkan kepada Balai Harta Peninggalan, supaya mengurus seluruh atau sebagian harta kekayaan dan kepentingan-kepentingan serta membela hak-hak orang yang tak hadir dan mewakili dirinya.

Pasal 1126 dan Pasal 1127 KUHPdt. lebih rinci lagi menjelaskan tentang harta kalalah. Disebutkan di sana bahwa setiap harta warisan yang tidak ada ahli warisnya digolongkan sebagai harta warisan yang tidak terurus. Dalam keadaan seperti ini, Balai Harta Peninggalan tanpa menunggu perintah dari hakim, wajib mengurus harta peninggalan tersebut. Untuk lebih jelasnya dapat diperhatikan secara lengkap bunyi ketentuan Pasal 1126 dan pasal 1127 berikut ini:

Pasal 1126 berbunyi: “Apabila, suatu warisan terbuka, tiada seorang yang menuntutnya, ataupun apabila semua waris yang terkenal menolaknya, maka dianggaplah warisan itu sebagai tidak terurus”. Sementara Pasal 1127 melanjutkan dengan: “Balai Harta Peninggalan demi hukum ditugaskan menjalankan pengurusan atas setiap warisan yang tidak terurus, tidak peduli apakah harta peninggalan mencukupi maupun tidak mencukupi untuk melunasi hutang-hutang orang yang meninggal. Balai itu diwajibkan, pada waktu mulai melakukan pengurusan tersebut memberitahukan hal itu secara tertulis kepada Kepala Kejaksaan Negeri.

Pasal 1128 KUHPdt. juga menjadi dasar bagi diharuskannya melakukan perlindungan hukum atas harta kalalah, di mana disebutkan bahwa: “Balai Harta Peninggalan harus menghadap di muka hakim untuk menjalankan atau meneruskan segala hak orang yang meninggal dan tidak memiliki ahli waris, dan memberikan perhitungan harta peninggalan kalalah tersebut selama dalam pengurusannya, kepada siapa saja yang berhak”.

Selain ketentuan hukum yang telah dikemukakan KUHPdt, dalam KHI juga dapat ditemukan dasar hukum bagi perlindungan atas harta kalalah peninggalan umat Islam di Indonesia. Ketentuan Pasal 191 KHI menyebutkan bahwa: “Bila pewaris tidak meninggalkan ahli waris sama sekali, atau ahli warisnya tidak diketahui ada atau tidaknya, maka harta tersebut atas putusan Pengadilan Agama/ Mahkamah Syar’iyah diserahkan penguasaannya kepada Baitul Mal, untuk kepentingan agama Islam dan kesejahteraan umum”.

C. Prinsip Dasar Pengelolaan Harta Kalalah

Prinsip pengelolaan harta kalalah pada dasarnya sama dengan pengelolaan harta secara umum. Di dalam *nash* telah disebutkan beberapa prinsip dasar terkait dengan pengelolaan harta, termasuk harta kalalah. Sejumlah prinsip dimaksud dapat disebutkan seperti berikut ini.

1. Harta kalalah tidak boleh digunakan secara bathil

Dalam Alquran Surat *al-Baqarah* ayat 188 dan Surah *An-Nisa'* ayat 29 disebutkan larangan mengkonsumsi harta orang lain dengan cara yang salah. Kedua ayat tersebut dapat dilihat berikut ini;

a. Surat *al-Baqarah* ayat 188 :

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْءَلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ
النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿١٨٨﴾

Artinya: "Dan janganlah kamu makan harta di antara kamu dengan jalan yang batil, dan (jangan-lah) kamu menyuap dengan harta itu kepada para hakim, dengan maksud agar kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa, padahal kamu mengetahui".

b. Surat *al-Nisa'* ayat: 29 :

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

Artinya: "Wahai orang-orang yang beriman!, Janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil (tidak benar), kecuali dalam perdagangan yang berlaku atas dasar suka sama suka diantara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu. Sungguh, Allah Maha Penyayang kepadamu".

Di dalam kedua nash yang telah disebutkan ini disebutkan larangan memakan/memiliki harta orang lain dengan cara yang bathil. Salah satu metode yang bathil tersebut adalah merubah dokumen keabsahan harta kalalah, dari milik orang lain menjadi milik sendiri, baik dilakukan sendiri atau menyuruh pihak yang berwenang (seperti hakim) untuk merubah status kepemilikan harta tersebut. Di zaman sekarang, tindakan yang demikian dapat dilakukan oleh orang-orang yang diberikan kewenangan oleh negara dalam mendata dan mengelola harta kalalah di dalam masyarakat, khususnya harta kalalah yang ditinggalkan oleh korban bencana alam.

2. Tidak saling mendhalimi

Allah swt. sudah mengingatkan umat manusia untuk tidak saling mendhalimi dalam beberapa ayat Alquran. Dalam Alquran Surah al-Syu'ara ayat 183 dan al-Baqarah ayat 279, secara tegas Allah sebutkan larangan tersebut. Kedua ayat dimaksud dapat dilihat seperti berikut ini;

a. Surat al-Syu'ara ayat: 183:

وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْتُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ ﴿١٨٣﴾

Artinya: "Dan janganlah kamu merugikan manusia dengan mengurangi hak-haknya dan janganlah membuat kerusakan di bumi".

b. Surat al-Baqarah ayat 279:

فَإِنْ لَّمْ تَفْعَلُوا فَأْذَنُوا بِحَرْبٍ مِنَ اللَّهِ وَرَسُولِهِ ۗ وَإِنْ تُبْتِغُوا فَلَئِمَّ رُءُوسُ أَمْوَالِكُمْ لَا تَظْلِمُونَ وَلَا تُظْلَمُونَ ﴿٢٧٩﴾

Artinya: "...Kamu tidak berbuat zalim (merugikan) dan tidak dizalimi (dirugikan)".

Dalam hadis Rasulullah SAW., juga didapati beberapa ketentuan tentang kewajiban sesama manusia untuk menghormati

dan melindungi harta milik orang lain seperti berikut ini:

1. Hadis Qudsi Riwayat Muslim:

“Dari Abu Zar, bahwa Nabi SAW. bersabda: Allah SWT. berfirman: Wahai hamba-Ku, sesungguhnya Aku haramkan kedhaliman atas diri-Ku dan Aku jadikan (hal tersebut) sesuatu yang haram, maka janganlah kamu menzalimi...”¹⁹

2. Hadis riwayat Bukhari:

“Seorang muslim itu saudara bagi muslim lainnya, karena itu janganlah saling menzalimi...”²⁰

3. Hadis riwayat Bukhari:

“Barangsiapa yang menzalimi (mengambil) sejenkal tanah milik orang lain, maka akan digantung tujuh lapis bumi di lehernya”.²¹

Dari uraian di atas dapat dipahami betapa Islam sangat memperhatikan dan menjunjung tinggi kepemilikan individu, meskipun pemilik harta tidak diketahui keberadaannya. Namun perlindungan hukum atas harta yang ditinggalkan tetap dijamin dan dijaga, sampai pemilik harta diketahui kembali atau sampai diperoleh kepastian tentang kematiannya, baik kematian secara hakiki maupun kematian secara hukum yang ditetapkan oleh hakim melalui putusan pengadilan.

D. Status Waris Harta Kalalah

Masyarakat, imam (pemerintah/penguasa) merupakan representasi dari kepemilikan hakiki Allah SWT atas semua harta kekayaan yang ada di dunia ini. Ketika pemilik harta tidak mampu lagi menjaga dan memanfaatkan hartanya, atau dengan sengaja mengabaikan dan tidak mengurus hartanya sehingga harta itu menjadi mati dan tidak bermanfaat, maka hubungan pemilik dengan hartanya berakhir dan ia tidak lagi menguasainya. Harta-harta yang demikian menjadi milik kaum muslimin, dan berada di

19 Imam Muslim, *Shahīh Muslim*, Jilid IV, Dār al-Hadīṣ, Kairo, 1991 hlm. 1994.

20 Imam Bukhārī, *Shahīh Bukhārī*, Jilid I, Dār al-Taqwā, Kairo, 2001, hlm. 587.

21 *Ibid.*, hlm. 589.

bawah naungan prinsip kepemilikan bersama.²² Begitu pula halnya terhadap harta peninggalan yang tidak memiliki ahli waris, maka akan menjadi milik masyarakat melalui imam (pemerintah) yang penggunaannya diutamakan untuk kepentingan umum.²³ Penguasa dalam pandangan Islam adalah wakil dari umat dalam mengelola harta masyarakat untuk kemaslahatan bersama, termasuk mengelola harta peninggalan yang tidak memiliki ahli waris melalui Baitul Mal.²⁴

Berdasarkan petunjuk dalil nash yang ada, dipahami bahwa hukum Islam menempatkan Baitul Mal sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan atas harta kalalah.²⁵ Namun dalam menjalankan kewenangan tersebut, para ulama berbeda pandangan tentang kedudukan Baitul Mal atas harta peninggalan kalalah, apakah ia berkedudukan sebagai ahli waris atau sebagai penjaga kemaslahatan umat Islam. Ulama Malikiyah dan ulama Syafi'iyah berpendapat bahwa Baitul Mal dapat menjadi sebagai ahli waris dalam hukum kewarisan Islam. Sedangkan ulama Hanafiyah dan ulama Hanabilah berpandangan bahwa Baitul Mal bukan berkedudukan sebagai ahli waris, melainkan sebagai penjaga kemaslahatan umat Islam.²⁶ Perbedaan pendapat ulama tentang kedudukan Baitul Mal atas harta kalalah, tidaklah terlalu signifikan untuk diperdebatkan di sini, karena dalam kedua kedudukan tersebut ternyata fungsi dan kewenangan Baitul Mal terhadap perlindungan dan pengelolaan harta kalalah tidak jauh berbeda.

Raghib al-Sirjani mengatakan bahwa, semua jenis harta kekayaan yang tidak diketahui pemiliknya dapat dimiliki oleh umat

22 Muhammad Baqir al-Shadr, *Buku Induk Ekonomi Islam*, Penterjemah; Yudi, Zahra Publishing House, Jakarta, 2008, hlm. 198.

23 Abdul Sami' al-Mishri, *Pilar-pilar Ekonomi Islam*, Terj. Dimyauddin Djuwaini, Cet. 1, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.

24 Wahbah az-Zuhaili, *Op. Cit.*, Jilid 4, hlm. 366.

25 Menurut konsep hukum Islam Baitul Mal adalah lembaga yang dapat dipersamakan dengan Balai Harta Peninggalan dalam konsep KUHPdt, karena kewenangan, tugas dan fungsinya tidak jauh berbeda khususnya dalam perlindungan harta peninggalan kalalah hampir dapat dikatakan sama, walaupun dalam operasionalnya terdapat sedikit perbedaan.

26 Wahbah az-Zuhaili, *Op. Cit.*, Jilid 10, hlm. 471.

Islam dan menjadi bagian dari Baitul Mal, untuk didistribusikan kepada kepentingan seluruh umat Islam.²⁷ Setiap harta, baik bergerak maupun tidak bergerak yang pemiliknya telah meninggal dan tidak meninggalkan ahli waris seorangpun, maka menurut hukum waris Islam harta tersebut dimasukkan ke dalam Baitul Mal.²⁸ Hal ini didasarkan pada hadits Rasulullah SAW yang diriwayatkan oleh Bukhari, Muslim, dan Turmuzi yang artinya:

“Dan siapa saja yang meninggalkan harta maka wariskanlah. Aku adalah wali bagi orang-orang yang tidak ada wali baginya, akulah yang mewarisi hartanya dan membebaskannya.”²⁹

Kandungan hadits di atas menjelaskan bahwa orang-orang yang meninggal dunia dan meninggalkan harta, sementara ahli waris yang berhak menerima harta peninggalan tersebut tidak ada seorangpun, maka yang menjadi ahli waris untuk menerima harta peninggalannya adalah Rasulullah SAW sebagai penguasa (pemimpin) pemerintahan Islam. Dengan kedudukan itu, Rasulullah SAW akan menyelesaikan kewajiban-kewajiban pemilik atas harta yang ditinggalkan, seperti melunasi hutang, membayar zakat, menunaikan wasiat, hibah, atau kewajiban lain atas harta peninggalannya. Jika setelah semua kewajiban pemilik atas hartanya dipenuhi ternyata masih terdapat sisa harta, maka pemimpin (Rasulullah) sebagai ahli waris pengganti akan memanfaatkan harta warisan yang tidak memiliki ahli waris untuk kepentingan agama dan kemaslahatan umum.

Hubungan sesama Islam dijadikan sebagai penyebab yang melahirkan hak saling mewarisi di antara sesama umat Islam. Apabila seorang muslim meninggal dunia dan dia tidak meninggalkan ahli waris sama sekali, maka harta peninggalannya diserahkan kepada kelompok umat Islam. Dalam hal ini, Baitul Mal

27 Raghīb as-Sirjani, *Sumbangan Peradaban Islam Pada Dunia*, Penerjemah; Sonif, Masturi Irfan dan Malik Supar, Pustaka al-Kautsar, Jakarta, 2011, hlm. 543.

28 Nurul Huda dkk., *Keuangan Publik Islami; Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012. hlm. 136.

29 Imam Bukhari, *Kumpulan Kitab Hadits, Op. Cit.*, Nomor Hadits 4408.

atau perbendaharaan umat Islam sebagai perwakilan kelompok, yang digunakan untuk kepentingan agama dan umat Islam.³⁰ Karena itu, sangatlah tepat harta-harta yang berasal dari peninggalan orang Islam yang meninggal tidak memiliki ahli waris, serta harta-harta yang ditinggalkan oleh seseorang yang beragama Islam yang kemudian murtad (keluar dari agama Islam) menjadi hak umat Islam melalui Baitul Mal.³¹

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa kedudukan Baitul Mal sebagai pelindung, pengelola, dan sekaligus sebagai pemilik yang sah atas harta kalalah dibenarkan menurut hukum Islam. Hal ini sejalan dengan pendapat yang mengatakan bahwa, setiap harta yang menjadi milik kaum muslimin secara umum dan bukan milik seorang muslim tertentu, menjadi aset milik kas negara (Baitul Mal). Baitul Mal menjadi penanggung jawab setiap pengeluaran dari harta kalalah untuk kepentingan umum kaum muslimin.³² Namun demikian, meskipun Baitul Mal diposisikan sebagai pelindung dan pengelola saja atas harta kalalah, lembaga ini bukan dalam kedudukan sebagai pemilik atas harta tersebut. Tetapi Baitul Mal tetap dibenarkan oleh Islam untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu atas harta kalalah yang dikelola layaknya sebagai pemilik sah, asalkan pemanfaatan tersebut didasarkan pada kemaslahatan dan kepentingan agama dan umat Islam.

Sebagai contoh, apabila Baitul Mal membangun masjid di atas tanah yang sebelumnya ditetapkan pengadilan sebagai harta kalalah, lalu di kemudian hari timbul masalah karena ditemukan pemilik atau ahli warisnya. Dalam keadaan seperti ini sekalipun Baitul Mal tidak dapat dituntut untuk mengembalikan tanah yang telah dibangun masjid itu seperti keadaan semula, tetapi Baitul

30 Amir Syarifudin, *Garis-garis Besar Fiqh*, Kencana, Jakarta, 2003, hlm. 151.

31 Osman Bin Haji Khalid, *Pengurusan di Zaman Rasulullah*, dalam *Pentadbiran dan Pengurusan Dalam Islam*, Persatuan Bekas Mahasiswa Islam Timur Tengah (PBMIT), Kuala Lumpur, 1996, hlm. 17.

32 Nicolos P. Aghnides, *Muhammadan Theories of Finance*, dikutip dalam Muhammad Sharif Chaudhry, *Sistem Ekonomi Islam; Prinsip Dasar*, Penerjemah Suherman; Rosyidi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012. hlm. 279.

Mal diwajibkan membayar ganti rugi secara patut dan adil kepada pemilik atau ahli warisnya.

Selanjutnya, dalam penanganan perlindungan hukum atas harta kalalah, Baitul Mal perlu melakukan beberapa tahapan, sebagai berikut:

a. Megumumkan dan menunggu secara patut

Mengumumkan tentang adanya harta kalalah merupakan langkah pertama yang harus dilakukan oleh Baitul Mal, jika harta tersebut berada dalam penguasaan Baitul Mal. Pengumuman ini hanya perlu dilakukan terhadap dua jenis harta kalalah, yaitu harta yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya. Sedangkan terhadap harta kalalah yang pemilik dan ahli warisnya diketahui dengan jelas tidak ada lagi berdasarkan kesaksian masyarakat di tempat tinggalnya, Baitul Mal tidak perlu membuat pengumuman. Karena dengan diketahui secara pasti tentang tidak adanya pemilik atau ahli waris dari harta peninggalan, maka permasalahan hukum seperti gugatan kepemilikan di kemudian hari, tidak akan terjadi.

Terhadap harta kalalah peninggalan orang hilang (*mafqud*), secara tegas memang tidak ditemukan adanya dalil khusus tentang harus dilakukan pengumuman, seperti halnya terhadap barang tercecer yang tidak diketahui pemiliknya. Namun dari ketentuan hukum Islam yang menetapkan bahwa hubungan orang yang hilang dengan hartanya, tetap harus dianggap sebagai orang yang hidup sampai ada kepastian tentang kematiannya.³³ Dengan pengumuman tersebut dapat diketahui bahwa berita kematian orang hilang tersebut harus didapatkan terlebih dahulu, sebelum menentukan suatu hukum atas hartanya. Untuk mendapatkan kabar berita keberadaan orang hilang tersebut maka dapat dilakukan dengan berbagai macam cara, termasuk dengan membuat pengumuman secara terbuka di tempat-tempat umum dan media komunikasi publik seperti; koran, radio, televisi, internet dan lain-lain. Tindakan mengumumkan harta peninggalan orang hilang diperlukan agar

33 Amir Syarifuddin, *Hukum Kewarisan Islam*, Cet. Ke 3, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 313.

Baitul Mal tidak dianggap semena-mena mengambil hak milik orang lain yang dilindungi oleh Islam.

b. Mengajukan penetapan pengadilan atas harta kalalah

Langkah kedua yang harus dilakukan oleh Baitul Mal adalah memberitahukan sekaligus meminta penetapan atas semua jenis harta peninggalan kalalah yang dikuasai dan dikelola oleh Baitul Mal kepada pengadilan. Pengajuan penetapan pengadilan ini tidak diperlukan atas harta peninggalan kalalah yang secara pasti diketahui kematian pemiliknya, dan dengan pasti pula diketahui oleh masyarakat setempat bahwa pemilik harta tidak meninggalkan ahli waris.

Sementara untuk jenis harta orang hilang (*mafqūd*) yang tidak diketahui keberadaan pemilik dan ahli warisnya, permohonan penetapan sebagai harta kalalah wajib dilakukan oleh Baitul Mal kepada pengadilan. Penetapan status hukum orang hilang dan hartanya dapat dilakukan oleh hakim dengan mendasarkan pertimbangan hukumnya pada dua hal; *Pertama*, hakim menemukan adanya bukti otentik yang dibenarkan syari'at untuk menetapkan putusan hukum, misalnya kesaksian dua orang yang adil dan terpercaya atau kesaksian banyak orang yang faktanya tidak terbantahkan. *Kedua*, hakim juga dapat memutuskan berdasarkan terlampauinya masa daluwarsa, misalnya usia orang hilang tersebut telah melampaui usia rata-rata manusia.³⁴

Menurut Imam Ahmad bin Hanbal, masa menunggu pewaris yang hilang adalah selama 4 (empat) tahun. Setelah berlalunya masa empat tahun orang hilang tersebut juga tidak kembali, dapatlah diputuskan bahwa ia telah meninggal dunia. Masa empat tahun menunggu tersebut menurut Imam Ahmad dianggap sebagai masa yang patut dan cukup, karena bila dikaitkan dengan masa kepergian seseorang untuk sesuatu urusan atau bermusafir, maka dia sudah dapat kembali setelah empat tahun itu.³⁵

34 Fatchurrahman, *Ilmu Waris*, Alma'arif, Bandung, t.t., hlm. 507.

35 Suhaimi, *Fiqh Kematian*, Ar-Raniry Pres & AK Group, Yogyakarta, 2007, hlm. 62.

Pengadilan dengan kewenangan yang dimiliki setelah melakukan penyelidikan dan penelitian yang mendalam, dengan keyakinannya dan demi hukum, dapat saja menetapkan status kematian orang hilang lebih cepat misalnya setelah empat tahun sejak hilangnya orang tersebut atau bahkan lebih cepat dari itu. Hal tersebut dimungkinkan untuk dilakukan oleh pengadilan sesuai dengan pendapat ulama yang bersepakat bahwa penetapan atau keputusan akhir tentang hilangnya (*mafqud*) seseorang harus ditentukan oleh hakim melalui putusan pengadilan.³⁶ Dengan adanya keputusan pengadilan maka secara otomatis harta peninggalan yang tidak diketahui keberadaan pemilik dan ahli warisnya menjadi harta kalalah.³⁷ Karena itu penguasaan, pengelolaan, dan kepemilikan atas harta tersebut diserahkan kepada Baitul Mal.

c. Baitul Mal memiliki dan memanfaatkan harta kalalah

Setelah mendapatkan penetapan pengadilan, Baitul Mal dapat memanfaatkan, menyewakan, menukar, bahkan menjual harta kalalah, jika diperlukan untuk kepentingan dan kemaslahatan agama, umat Islam, dan kepentingan umum. Meskipun demikian, tentu sebaiknya sebelum memanfaatkan atau mengalihkan harta kalalah, yang dikuasai dan dikelola kepada pihak lain untuk kepentingan agama dan umat Islam, Baitul Mal harus melakukan pencatatan terhadap ciri-ciri dan identitas harta tersebut. Ini dilakukan untuk kepentingan jika sewaktu-waktu ada yang mengaku sebagai pemilik, dan dapat menyebutkan ciri-ciri hartanya secara benar dan meyakinkan, maka dapat dinyatakan sebagai pemilik dan harta itu harus dikembalikan kepadanya.³⁸ Jika harta kalalah telah habis dipakai, dijual, atau telah digunakan oleh Baitul Mal, sebelum masa menunggu kedatangan pemilik terlewati yaitu maksimal selama empat tahun untuk harta tercecceh, dan 90 tahun usia pemilik untuk harta tak bergerak, maka Baitul Mal

36 Muhammad Ali as-Shabuni, *Hukum Waris dalam Syari'at Islam; Disertai Contoh-contoh Pembagian Harta Waris*, Alih Bahasa; M. Samhuji Yahya, Diponegoro, Bandung, 1988, hlm. 237.

37 Amir Syarifuddin, *Hukum Kewarisan Islam, Op. Cit.*, hlm. 313.

38 Syaikh Shalihbin Fauzan al-Fauzan, *Op. Cit.*, hlm. 524.

wajib membayar ganti rugi kepada ahli warisnya apabila mereka kembali atau ditemukan.

Uraian tahapan proses yang harus dilalui dalam melakukan perlindungan hukum atas harta kalalah, dari sudut pandang hukum Islam di atas memperlihatkan bahwa hukum Islam terlihat lebih simpel untuk dilakukan, karena hanya membutuhkan tiga tahapan saja. Apabila ketiga langkah tersebut telah dilakukan maka menurut konsep hukum Islam harta kalalah sudah dapat dikatakan sebagai milik sah dari Baitul Mal. Meskipun masih dibuka kemungkinan pengajuan klaim kembali di kemudian hari apabila pemilik atau ahli warisnya diketahui.

E. Pembagian dan Manfaat Harta Kalalah

Menurut hukum Islam, jika batas waktu menunggu kembalinya orang hilang (*mafqud*) dalam kedudukannya sebagai pemilik harta terlewati (daluwarsa),³⁹ tetapi orang yang hilang tersebut tidak juga muncul dan tidak didapati berita tentang keberadaannya, maka menurut pendapat yang kuat diantara para ulama harta orang hilang tersebut menjadi milik Baitul Mal, dan dia tidak berhak lagi menuntutnya. Demikian pula halnya jika kematian orang hilang tersebut telah diputuskan secara hukum oleh hakim, setelah melalui penelitian dan penyelidikan yang meyakinkan, maka hak menuntut dari si pemilik harta menjadi gugur.⁴⁰

Seandainya kedua hal di atas yaitu daluwarsa dan penetapan pengadilan, tidak terjadi atas harta peninggalan kalalah yang berada dalam penguasaan Baitul Mal, maka setidaknya dimungkinkan akan muncul empat macam hak atas harta kalalah tersebut yang harus dipenuhi, karena terkait erat dengan status hukum kepemilikan

39 Tentang jangka waktu daluwarsa atas harta peninggalan kalalah, disebabkan pemilik harta hilang (*mafqud*) dan tidak meninggalkan ahli waris, atau ahli warisnya tidak diketahui, terjadi perbedaan pendapat dikalangan ulama seperti telah diuraikan sebelumnya. Jika salah satu pendapat fuqaha tentang batasan waktu daluwarsa tersebut dijadikan hukum positif di suatu negara, maka dengan terlampauinya masa daluwarsa tersebut hilang pulalah hak menuntut atas harta peninggalan kalalah, meskipun itu dilakukan oleh pemilik hak yang sebenarnya.

40 Hasbi Asshiddiqi, *Op. Cit.*

dan pemanfaatan harta peninggalan kalalah yang berada dalam penguasaan Baitul Mal.

a. Hak pemilik atau ahli waris menuntut pengembalian hartanya

Pemilik atau ahli waris dari harta kalalah diberikan hak untuk menuntut pengembalian hartanya yang berada dalam penguasaan orang lain, begitu pula jika harta itu dikuasai oleh Baitul Mal. Tuntutan pengembalian itu hanya boleh dilakukan dalam kurun waktu sebelum masa daluwarsa habis, atau sebelum adanya penetapan pengadilan tentang orang yang hilang dinyatakan telah mati secara hukum. Jika pemilik atau ahli waris harta kalalah dapat membuktikan dengan sangat meyakinkan, bahwa harta itu adalah miliknya atau haknya selaku ahli waris, tanpa putusan pengadilan sekalipun harta itu wajib dikembalikan kepadanya. Kecuali jika ditemukan keraguan atas pengakuan tentang kepemilikan harta tercecer atau harta kalalah yang berada dalam penguasaan Baitul Mal, maka menurut pendapat yang masyhur di kalangan jumbuh ulama, pemilik atau ahli waris baru boleh mendapatkan kembali hartanya melalui proses penuntutan atau gugatan kepada pengadilan.⁴¹

Pendapat jumbuh ulama di atas didasarkan pada hadits riwayat Ahmad, Abu Dawud, dan Nasa'i yang artinya: *"...Siapa yang menemukan barangnya pada orang lain maka ia lebih berhak terhadap barang itu..."*⁴² Juga hadits Rasulullah SAW yang artinya: *"...Jika orang yang mencari (barang tercecer miliknya) tiba pada suatu ketika, maka serahkanlah barang itu kepadanya..."*⁴³ Terhadap harta tercecer yang tidak juga ditemukan pemiliknya meskipun telah diumumkan secara patut selama tiga tahun, maka harta tersebut dapat menjadi milik dari yang menemukan, atau menjadi milik Baitul Mal jika yang menemukan menyerahkannya kepada Baitul Mal. Namun kepemilikan orang yang menemukan atau Baitul Mal atas harta tercecer hanyalah sebagai kepemilikan semu bukan kepemilikan mutlak. Jika sewaktu-waktu pemilik harta ditemukan

41 Wahbah az-Zuhaili, *Op. Cit.*, hlm. 377.

42 Ibnu Majah, *Kumpulan Kitab Hadits, Op. Cit.*, Nomor Hadits 2322.

43 Turmuzy, *Kumpulan Kitab Hadits, Op. Cit.*, Nomor Hadits 1249.

dan dengan tepat menyebutkan ciri-ciri harta miliknya yang hilang sebelum berakhir masa daluwarsa, maka harta tercecer yang dituntut itu harus dikembalikan. Kalau harta tersebut telah habis digunakan maka menjadi kewajiban orang yang menemukan untuk mengganti dengan yang sepadan atau dengan harga yang sama.⁴⁴

b. Hak menuntut pembayaran hutang

Harta peninggalan kalalah juga tidak luput dari kemungkinan datangnya tuntutan untuk pembayaran hutang, hal ini dimungkinkan terjadi karena tidak mustahil orang-orang yang meninggal atau menghilang dan meninggalkan harta tanpa adanya ahli waris, semasa hidup atau sebelum dinyatakan hilang memiliki hutang kepada pihak lain. Islam mewajibkan atas harta peninggalan untuk melunasi hutang-hutang pemilikinya jika ada yang menuntut. Hal ini didasarkan pada hadits riwayat Ahmad, Ibnu Majah, dan Turmuzi yang artinya: "Diri seorang mukmin bergantung pada hutangnya sampai dilunasi".⁴⁵

Apabila harta kalalah berada dalam penguasaan Baitul Mal, sedangkan pemilik asal harta itu mempunyai hutang kepada orang lain sebelum kehilangannya, maka orang berpiutang dengan menunjukkan bukti-bukti sah dapat menuntut pelunasan hutang dari harta kalalah peninggalan orang itu yang berada dalam penguasaan Baitul Mal. Sebagai wakil negara (imam/pemerintah), Baitul Mal wajib membayar hutang pemilik asal harta kepada orang yang menuntutnya.⁴⁶ Demikian yang dapat dimaknai dari hadits Bukhari, Muslim, dan Turmuzi yang menyatakan: "Dan siapa saja yang meninggalkan harta maka wariskanlah. Aku (Rasulullah) adalah wali bagi orang-orang yang tidak ada wali baginya, akulah yang mewarisi hartanya dan membebaskannya".⁴⁷ Maksud dari kata membebaskan di akhir hadits di atas adalah bahwa Nabi SAW, akan

44 Syaikh Shalih bin Fauzan al-Fauzan, *op. Cit*, hlm.679-682.

45 Syekh Faisal bin Abdul Aziz al-Mubarak, *Nailul Authar*; Jilid 2, Cet. Ketiga, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 2001, hlm. 1047. Hadits ini dapat juga dilihat dalam Ibnu Majah, *Kumpulan Kitab Hadits, Op. Cit.*, Nomor Hadits 2322.

46 Nurul Huda, dkk., *Keuangan Publik Islami; Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm. 136.

47 Imam Bukhari, *Kumpulan Kitab Hadits, Op. Cit.*, Nomor Hadits 4408.

melunasi atau membebaskan orang-orang yang tidak memiliki ahli waris dari hutangnya.

c. Hak menuntut pelaksanaan hibah atau wasiat

Wasiat pewaris selama tidak melebihi sepertiga dari seluruh harta peninggalannya, wajib dilaksanakan oleh ahli waris atau orang/lembaga yang ditunjuk untuk mengurus harta peninggalan kalalah. Pelaksanaan wasiat atau hibah yang pernah diucapkan/dilakukan oleh orang hilang yang meninggalkan harta, tetapi belum sempat dilaksanakan sebelum kehilangannya kedudukan wasiat/hibah tersebut sama seperti kedudukan hutang yang wajib dibayarkan/dilaksanakan oleh ahli waris atau Baitul Mal dari harta-harta peninggalan kalalah yang dalam penguasaannya.

Apabila ternyata wasiat pewaris melebihi dari sepertiga harta peninggalannya, maka wasiatnya tidak wajib ditunaikan, kecuali dengan kesepakatan ahli warisnya. Hal ini berlandaskan kepada hadits Rasulullah SAW, ketika menjawab pertanyaan Sa'ad Bin Abi Waqash yang berniat menyerahkan semua hartanya kepada Baitul Mal pada waktu ia sakit. Rasulullah bersabda:

“...sepertiga, dan sepertiga itu banyak. Sesungguhnya bila engkau meninggalkan para ahli warismu dalam keadaan kaya itu lebih baik daripada meninggalkan mereka dalam kemiskinan hingga meminta-minta kepada orang lain”.⁴⁸

d. Hak untuk dipungut zakat dan pajak

Baitul Mal juga berhak mengambil zakat atas harta peninggalan kalalah, jika harta yang berada dalam penguasaan Baitul Mal dijual karena ditakutkan akan rusak atau akan berkurang nilainya. Dalam kondisi yang demikian, Baitul Mal dapat mengambil 2,5 persen dari hasil penjualan harta kalalah sebagai zakat, hasil pungutan zakat ini dapat segera digunakan Baitul Mal untuk kemaslahatan umat Islam. Selain itu juga dapat dipungut pajak atas harta peninggalan kalalah sesuai dengan peraturan yang ditetapkan oleh Imam (pemerintah) negara Islam. Zakat dan pajak

48 Imam Bukhari, *Kumpulan Kitab Hadits, Op. Cit.*, Nomor Hadits 5236.

yang diambil dari harta kalalah menjadi milik mutlak Baitul Mal sesuai dengan ketentuan agama. Pungutan zakat dan pajak atas harta kalalah tidak dapat dituntut pengembaliannya oleh pemilik atau ahli waris jika di kemudian mereka kembali dalam keadaan masih hidup.

Dasar hukum pungutan zakat atas harta peninggalan kalalah adalah beberapa ketentuan ayat Alquran salah satunya yang pokok adalah QS. *al-Taubah* ayat 103:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: "Ambillah zakat dari harta mereka, guna membersihkan dan menyucikan mereka, dan berdo'alah untuk mereka. Sesungguhnya do'amu itu (menumbuhkan) ketenteraman jiwa bagi mereka. Allah Maha Mendengar, Maha Mengetahui".

Sedangkan sisa dari hasil penjualan harta kalalah mesti disimpan sampai terlampauinya masa daluwarsa, penggunaan dan pemanfaatan oleh Baitul Mal baru dapat dilakukan setelah adanya penetapan pengadilan tentang tidak ada lagi pemilik dan ahli warisnya. Jika pemilik harta atau ahli waris harta kalalah ditemukan sebelum habis masa tunggu (daluwarsa), maka Baitul Mal diwajibkan mengembalikan kepada pemilik atau ahli warisnya. Seandainya harta kalalah itu telah digunakan untuk kepentingan umat Islam, maka Baitul Mal dapat mengganti dengan harta yang sepadan atau dengan harganya.

Di Indonesia, pengelolaan harta yang tidak memiliki ahli waris juga diatur secara baik dalam beberapa hukum positif, khususnya KUHPdt. Ketentuan KUHPdt tersebut tidak dijabarkan di sini secara luas. Berikut ini dicoba ilustrasikan tentang berbagai ketentuan yang terkait dengan harta kalalah atau tak berwaris menurut hukum Islam dan KUHPdt, seperti berikut ini.

Tabel
Pembagian Hukum Atas Harta Kalalah

No	Menurut Hukum Islam	Menurut KUHPdt. (BW)
1.	Lembaga yang berwenang mengurus harta kalalah adalah Baitul Mal (BM).	Lembaga yang berwenang mengurus harta kalalah adalah Balai Harta Peninggalan (BHP).
2.	Kedudukan Baitul Mal tidak hanya sebagai pengurus harta kalalah, tetapi juga berkedudukan sebagai ahli waris pengganti yang berhak memiliki harta kalalah.	Kedudukan Balai Harta Peninggalan hanya sebagai pengurus harta kalalah semata, sedangkan kepemilikannya ada pada negara.
3.	Baitul Mal dapat memanfaatkan harta kalalah untuk kepentingan agama dan kepentingan umum lainnya, segera setelah Baitul Mal mendapatkan penetapan mahkamah/ pengadilan tentang status harta kalalah. Apabila setelah dimanfaatkan ditemukan pemilik atau ahli warisnya, maka harta kalalah tersebut harus dikembalikan atau diberi ganti dengan yang sepadan.	Balai Harta Peninggalan tidak diperkenankan untuk memanfaatkan harta kalalah setelah mendapatkan penetapan pengadilan, meskipun pemanfaatan itu untuk kepentingan umum.
4.	Jangka waktu yang diperbolehkan untuk melakukan sanggahan atas penetapan harta kalalah oleh pengadilan (daluwarsa) tidak ditetapkan secara pasti, karena itu, sanggahan dapat dilakukan kapan saja asal dapat dibuktikan di depan pengadilan.	Jangka waktu daluwarsa untuk melakukan bantahan/sanggahan atas penetapan status harta kalalah oleh pengadilan, dapat dilakukan pemilik atau ahli warisnya dalam jangka waktu 30 tahun, sejak adanya penetapan pengadilan atas status harta kalalah.

5.	<p>Tahapan yang harus dilalui dalam proses perlindungan harta kalalah yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya adalah sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Mengumumkan dan menunggu kehadiran pemilik/ahli waris secara patut yaitu antara satu sampai dua tahun. a. Mengajukan penetapan status harta peninggalan kalalah kepada pengadilan. b. Menjadi pemilik harta kalalah. 	<p>Perlindungan harta kalalah melalui tahapan sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Meminta penetapan pengadilan tentang status harta kalalah. b. Menyegel dan membuat pendaftaran harta kalalah. c. Memberitahukan kepada Kejaksaan dan BPK tentang adanya pengurusan harta kalalah oleh Balai Harta Peninggalan. d. Mengumumkan pengurusan harta kalalah dalam Berita Negara dan surat kabar. e. Membuat perjanjian sewa menyewa atau jual beli jika harta tersebut di alihkan kepada pihak
		<p>ketiga oleh Balai Harta Peninggalan.</p> <ol style="list-style-type: none"> f. Penetapan harta kalalah sebagai milik negara, sekaligus menyetorkan semua pendapatan dari harta kalalah selama dalam pengurusan Balai Harta Peninggalan ke Kas Negara.
6	<p>Hak-hak atas harta kalalah selama dalam pengurusan Baitul Mal:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Hak pemilik/ahli waris untuk menuntut pengembalian harta melalui pengadilan. 	<p>Hak-hak atas harta kalalah selama dalam pengurusan Balai Harta Peninggalan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Hak pemilik/ahli waris untuk menuntut pengembalian harta melalui pengadilan.

	<p>b. Hak menuntut pelunasan utang pemilik harta peninggalan kalalah.</p> <p>c. Hak menuntut pelaksanaan hibah, wakaf, atau wasiat yang pernah diikrarkan pemilik harta kalalah sebelum ia meninggal atau hilang.</p> <p>d. Hak untuk dipungut zakat harta.</p>	<p>b. Hak menuntut pelunasan utang pemilik harta peninggalan kalalah.</p> <p>c. Hak menuntut pelaksanaan hibah atau wasiat yang pernah diikrarkan pemilik harta kalalah sebelum ia meninggal atau hilang.</p>
--	---	---

Perbandingan pengaturan substansi hukum tentang perlindungan atas harta kalalah menurut hukum Islam dan KUHPdt. di atas, terlihat bahwa pada umumnya banyak kesamaan, meskipun tidak dapat dipungkiri bahwa terdapat beberapa aspek yang berbeda dalam pengaturan harta kalalah di antara kedua sistem hukum. Perbedaan tersebut dimungkinkan terjadi karena filosofi hukum Islam dan KUHPdt. yang berbeda sama sekali dalam memandang permasalahan harta kekayaan (ekonomi), di mana hukum Islam mendasarkan filosofinya pada ajaran dan nilai-nilai yang bersumber dari Alquran, sunnah, ijma, qiyas atau sumber lainnya, yang merupakan bagian integral dari ajaran Islam yang komprehensif.⁴⁹ Sementara filosofi yang dianut oleh KUHPdt. dalam masalah harta (ekonomi) adalah filosofi kapitalisme.⁵⁰

Filosofi hukum Islam bertujuan untuk mengatur kehidupan manusia dengan ketentuan-ketentuan yang telah di syari'atkan, keberadaan aturan itu semata-mata untuk menunjukkan jalan bagi manusia dalam memperoleh kemuliaan. Perilaku seorang muslim dalam bidang ekonomi selalu diorientasikan pada peningkatan keimanan, karena implementasi dari pemahaman Islam akan membentuk kehidupan yang Islami dalam masyarakat secara

49 Ismail Nawawi, *Ekonomi Islam: Perspektif Teori, Sistem, dan Aspek Hukum*, CV. Putra Media Nusantara, 2009, hlm. 42.

50 Pernyataan ini dikutip dari Prof. Tan Kamelo, ketika dilakukan diskusi dalam rangka perbaikan seminar hasil tulisan ini pada tanggal, 17 Desember 2015, Pukul 12.00 WIB, di PPs. Ilmu Hukum USU Medan.

langsung.⁵¹ Karena itu, Islam mendasarkan filosofinya dalam bidang harta kekayaan (ekonomi) pada beberapa prinsip yaitu:

1. Ekonomi Islam (harta kekayaan) ditujukan untuk mencapai masyarakat yang sejahtera di dunia dan akhirat;
2. Hak milik relatif perorangan atas harta diakui sebagai hasil usaha dan kerja secara halal, dalam pemanfaatannya juga harus dilakukan secara halal;
3. Dilarang menimbun dan menelantarkan harta kekayaan tanpa memproduksi dan mengambil manfaat darinya;
4. Pada batas tertentu hak milik relatif individu atas harta dikenakan pajak dan zakat;
5. Perniagaan diperkenankan dalam mencari dan mengumpulkan harta sebanyak-banyaknya, sebaliknya mengumpulkan harta dengan melakukan praktik riba dilarang keras dan hukumnya haram;
6. Tidak ada perbedaan suku dan keturunan dalam bekerja sama mencari harta, yang menjadi ukuran perbedaan hanyalah prestasi kerja dari masing-masing individu saja.⁵²

Filosofi hukum Islam yang berkaitan dengan harta kekayaan (ekonomi), tidak hanya untuk mencapai kemegahan dan kekayaan di dunia semata. Lebih jauh dari itu filosofi harta kekayaan dalam Islam juga untuk mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan bagi setiap manusia di akhirat kelak. Selain itu, filosofi harta kekayaan dalam Islam juga dikaitkan dengan cerminan keimanan dan kepatuhan seseorang terhadap aturan-aturan hukum yang telah digariskan Tuhan dan RasulNya. Karenanya prinsip pengumpulan harta dan pendistribusian harta kekayaan dalam Islam tidak hanya untuk kepentingan pribadi si pemilik harta, tetapi juga harus bermanfaat untuk orang lain, bahkan juga harus bermanfaat bagi makhluk Tuhan lainnya dan lingkungan alam di sekitarnya.

Meskipun secara nyata filosofi hukum Islam dan filosofi KUHPdt. sangat berbeda dan saling bertolak belakang, dalam

51 Heri Sudarsono, *Konsep Ekonomi Islam : Suatu Pengantar*, Ekonisia, Yogyakarta, 2004, hlm. 105.

52 M. Rusli Karim, *Berbagai Aspek Ekonomi Islam*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta, 1992, hlm. 61-62.

memandang permasalahan harta kekayaan (perekonomian) secara umum, namun jika dilihat secara khusus tentang substansi hukum yang diatur oleh kedua sistem hukum tersebut, dalam hal perlindungan harta kalalah tidaklah jauh berbeda, bahkan banyak terdapat kesamaannya, seperti telah diuraikan sebelumnya yang secara ringkas dapat dilihat dari tabel di atas. Pada prinsip pemanfaatan harta kalalah misalnya, substansi hukum Islam dan KUHPdt. menentukan bahwa harta kalalah menjadi milik masyarakat luas (milik publik), yang pemanfaatannya diutamakan untuk kepentingan dan kemaslahatan orang banyak, walaupun mekanisme pengaturan dan pengelolannya menurut kedua sistem hukum tersebut agak sedikit berbeda.

Di satu sisi, hukum Islam menempatkan harta kalalah menjadi milik umat Islam yang diwakili oleh Baitul Mal. Dengan kedudukan sebagai pemilik harta kalalah mewakili umat Islam, Baitul Mal diberi kewenangan memanfaatkan harta kalalah untuk mengakomodir kepentingan agama dan umat Islam kapan saja diperlukan. Dari sisi KUHPdt. harta kalalah ditempatkan sebagai milik negara, sedangkan Balai Harta Peninggalan hanya diposisikan sebagai pengurus harta kalalah sampai dengan berakhirnya masa daluwarsa. Pemanfaatan dan penggunaan harta kalalah untuk kepentingan umum dan kepentingan negara ditentukan oleh penguasa atau pemerintah, bukan oleh pengurus Balai Harta Peninggalan seperti halnya dalam Islam yang langsung dapat dilakukan oleh Baitul Mal.

BAB 3

BAITUL MAL DAN MEKANISME PENGELOLAANNYA

A. Pengertian Baitul Mal

Istilah Baitul Mal berasal dari Bahasa Arab *Al-bait* berarti rumah, dan *al-māl* berarti harta. Jadi, Baitul Mal berarti rumah harta. Sedangkan secara terminologis, Baitul Mal didefinisikan sebagai suatu lembaga yang mempunyai tugas khusus menangani semua harta umat, baik berupa pendapatan maupun pengeluaran negara.¹ Semua harta yang dimaksud dalam definisi ini berupa tanah, bangunan, barang tambang, uang, komoditas perdagangan, serta harta benda lainnya yang bukan milik individu. Seluruh bentuk harta tersebut dimiliki oleh kaum muslimin sesuai dengan ketentuan *syara*.²

Al-Mawardi mendefinisikan Baitul Mal sebagai pihak yang menerima dan memelihara harta yang wajib diberikan kepada negara dan juga memfasilitasi harta yang dikeluarkan oleh negara yang diperuntukkan kepada umat Islam, baik dalam bentuk uang tunai, tanah, bangunan, tambang, atau perniagaan, yang tidak diketahui pemiliknya.³ Harta ini adalah hak kaum Muslimin dan Baitul Mal berkewajiban untuk mendistribusikannya kepada yang berhak menerima di antara mereka. Perlu digaris bawahi bahwa harta tersebut adalah harta umat Islam dan bukan diperuntukkan untuk individu, seperti yang pernah terjadi di era Abbasiyah dan

1 Nurul Huda, dkk., *Keuangan Publik Islami; Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, Kencana, Jakarta, 2012, hlm. 272.

2 *Ibid.*

3 Al-Mawardi, *Al-Ahkaam Als-Sulthaniyah*, Percetakan Mustafa Bab Syalabi, Mesir, 1973

seterusnya.

Istilah Baitul Mal sebenarnya tidak ditemukan dalam nash, baik Alquran ataupun hadits Nabi SAW. Diduga kuat, istilah tersebut lahir di era sahabat Nabi SAW. Sepanjang sejarahnya, Baitul Mal pada masa awal Islam dijadikan sebagai institusi resmi negara (Islam) yang mengurus seluruh harta kekayaan negara, baik pemasukan maupun pengeluaran. Pemahaman tentang luasnya ruang lingkup tugas dan kewenangan Baitul Mal tersebut, didasarkan pada sejarah perkembangan dan praktek yang dilakukan Rasulullah SAW, serta para sahabat beliau yang bergelar *Khulafaur Rasyidin*

B. Sejarah Baitul Mal

Jika dianalogikan dengan keadaan dewasa ini, maka Baitul Mal menurut konsep Islam pada dasarnya dapat dipersamakan dengan lembaga kementerian keuangan atau kas negara, yang mengatur seluruh pemasukan, pengeluaran, dan belanja negara, termasuk mengurus kebijakan moneter. Lebih dari itu, perkembangan Baitul Mal dewasa ini di banyak negara telah mengalami pergeseran fungsi dan kewenangan dari sebelumnya sebagai kas umum atau perbendaharaan negara, kemudian dibatasi pada fungsi sebagai kas bagi harta kaum muslimin saja yang terpisah dari harta kekayaan negara. Hal ini lebih disebabkan oleh faktor bahwa negara-negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam, menjalankan sistem pemerintahannya tidak sepenuhnya sesuai ketentuan Islam. Untuk melihat sebatas tentang keberadaan Baitul Mal dan prakteknya pada masa lalu, akan diuraikan secara singkat tentang Baitul Mal pada masa Rasulullah masih hidup, masa Khulafaur Rasyidin, sampai masa Dinasti Umayyah dan Dinasti Abbasiyah.

1. Baitul Mal Pada Masa Nabi SAW (Tahun 1-11 H/622-632 M).

Tidak diragukan lagi bahwa secara substansi Baitul Mal sudah terbentuk sejak era Rasulullah SAW setelah beliau hijrah ke Madinah. Sebagai seorang kepala negara, beliau harus memastikan bahwa umat Islam membayar kewajiban zakat mereka, yaitu dari

kepemilikan emas, perak, barang-barang dagangan, hasil pertanian dan buah-buahan. Ini adalah bentuk implementasi Surat Al-Taubah ayat 103 yang berbunyi:

حُدِّ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةٌ تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلَّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan doakanlah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui.

Hal ini berlanjut dengan kewajiban jizyah yang dapat diartikan sebagai pajak bagi non-muslim yang memilih untuk tetap berada dalam agama mereka seperti yahudi atau kristiani. Ini digambarkan dalam Surat At-taubah ayat 29:

قَاتِلُوا الَّذِينَ لَا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَا بِالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَا يُحَرِّمُونَ مَا حَرَّمَ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَلَا يَدِينُونَ دِينَ الْحَقِّ مِنَ الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ حَتَّى يُعْطُوا الْجِزْيَةَ عَنْ يَدٍ وَهُمْ صَاغِرُونَ

Artinya: Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan hari kemudian, mereka yang tidak mengharamkan apa yang telah diharamkan Allah dan Rasul-Nya dan mereka yang tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (yaitu orang-orang) yang telah diberikan Kitab, hingga mereka membayar jizyah (pajak) dengan patuh sedang mereka dalam keadaan tunduk.

Menurut pendapat yang mu'tamad Jizyah juga dikenakan pada orang-orang majusi sebagaimana diriwayatkan bahwa Rasul pernah menerima jizyah dari orang-orang majusi Bahrain. Diriwayatkan juga bahwa khalifah Umar bin Al-Khattab akhirnya menerima jizyah dari para majusi setelah sebelumnya merasa ragu. Akan tetapi setelah diyakinkan oleh riwayat Abdurrahman Bin Auf tentang praktik rasul maka beliau akhirnya menerima

jizyah dari kaum majusi. Begitu juga para fuqaha' Malikiyah mereka bersepakat untuk membolehkan pengambilan jizyah dari non-Muslim yang menetap di negeri Muslim. Dengan demikian, jelaslah bahwa praktek Baitul Mal, meskipun belum dikenal dengan nama tersebut, sudah ada sejak zaman Rasulullah. Harta umat ketika disimpan di rumah Rasulullah atau di rumah beberapa sahabat atau tempat-tempat yang berdekatan dengan masjid. Tetapi tempat-tempat tersebut kerab kosong karena Rasul sangat cepat membagikannya kepada ashnaaf yang berhak menerimanya.

Meskipun pada zaman Rasulullah SAW, Baitul Mal belum terbentuk sebagai suatu lembaga yang permanen seperti yang dilakukan oleh para sahabat setelah beliau wafat, namun sudah ada prinsip-prinsip dasar dalam pengaturan harta milik umat Islam. Misalnya, ketika turun kewajiban jihad, Allah mengkhususkan 1/5 dari harta *ghanimah* (rampasan perang) untuk Rasulullah yang kemudian disalurkan untuk ashnaaf yang tertuang dalam Surat Al-Anfal ayat 41:

وَأَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ
وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ إِنْ كُنْتُمْ ءَامَنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أُنزَلْنَا عَلَىٰ
عِبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّقَىٰ أَتَقَى الْجَمْعَانَ ۗ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya: Ketahuilah, sesungguhnya apa saja yang dapat kamu peroleh sebagai rampasan perang, maka sesungguhnya seperlima untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnussabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqaan, yaitu di hari bertemunya dua pasukan. Dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu.

Contoh lain adalah ketika kaum Muslimin mendapatkan *ghanimah*⁴ pada perang Badar, Rasul SAW memperlakukan harta

4 *Ghanimah* adalah harta-harta yang diperoleh oleh pasukan perang Islam ketika menaklukkan wilayah orang-orang kafir, harta rampasan perang ini tergolong sebagai pemasukan sah negara Islam yang dikelola oleh Baitul Mal. Ismail Nawawi, *Ekonomi Kelembagaan Syari'ah; dalam Pusaran Perekonomian*

tersebut sebagai suatu perbendaharaan umat. Keputusan Nabi SAW tersebut pada awalnya dikritik oleh sebagian sahaabat, sehingga turun firman Allah Swt., dalam Q.S. *al-Anfal* ayat 1:

يَسْأَلُونَكَ عَنِ الْأَنْفَالِ قُلِ الْأَنْفَالُ لِلَّهِ وَالرَّسُولِ فَاتَّقُوا اللَّهَ وَأَصْلِحُوا ذَاتَ بَيْنِكُمْ
وَأَطِيعُوا اللَّهَ وَرَسُولَهُ إِن كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ ﴿٥﴾

Artinya: "Mereka menanyakan kepadamu (Muhammad) tentang (pembagian) harta rampasan perang. Katakanlah, "Harta rampasan perang itu milik Allah dan Rasul (menurut ketentuan Allah dan Rasul-Nya), maka bertakwalah kepada Allah dan perbaikilah hubungan di antara sesamamu, dan taatlah kepada Allah dan Rasul-Nya jika kamu orang-orang yang beriman".

Ayat ini menjelaskan, Allah memberikan wewenang kepada Rasulullah SAW untuk membagikan harta *ghanimah* sesuai pertimbangan beliau dengan melihat kemaslahatan kaum muslimin. Sebagai *Ulil Amri* (pemimpin pemerintahan) bagi kaum muslimin pada saat itu, Rasulullah SAW melakukan pengelolaan harta *ghanimah* dengan suatu pembagian yang teratur seperti yang dilakukan oleh suatu badan Baitul Mal. Jadi, meskipun Baitul Mal belum mempunyai wujud yang jelas sebagai tempat khusus untuk menyimpan harta, Rasul SAW sudah mengelola dengan prinsip kemaslahatan. Perlu diketahui bahwa harta yang diperoleh hampir selalu dibagikan seluruhnya kepada kaum muslimin dan dibelanjakan untuk pemeliharaan urusan keagamaan dan umat Islam.⁵

Rasulullah relatif cepat mendistribusikan harta yang diperoleh umat untuk kepentingan banyak orang. Jika beliau mendapatkan harta *ghanimah* pada pagi hari, sebelum tengah hari

Global Sebuah Tuntutan dan Realitas, Putra Media Nusantara, Jakarta, 2009, hlm. 91.

5 Saleh al-Şulţan, *Nađarat fı Ta'siř wa Tařawwun Baiť al-Māl fı al-Daulah al-Islamiyah al-Ula*, Diunduh dari www.al-Riyadh.com, pada tanggal 15 Desember 2015, Pukul 12.30 WIB.

beliau sudah membaginya kepada umat atau memanfaatkannya untuk kepentingan bersama. Demikian juga, jika harta itu beliau terima pada siang hari, maka sebelum malam tiba harta tersebut segera dibaginya kepada yang berhak.⁶ Salah seorang sekretaris (*katib*) Rasulullah SAW, Hanzalah ibn Shaifi menyatakan bahwa ia selalu disuruh untuk menginformasikan kepada Rasulullah SAW tentang segala hal. Pada suatu waktu, Hanzalah pernah tidak mempunyai makanan apapun selama tiga hari, kemudian ia melaporkan kepada Rasulullah. Hanzalah melihat di sisi Rasulullah sendiri tidak ada apapun makanan yang bisa dikosumsi. Kondisi ini menggambarkan bahwa sudah menjadi kebiasaan bahwa Rasulullah langsung membagi-bagikan harta yang diperoleh pada hari itu juga kepada masyarakat yang membutuhkan. Hasan bin Muhammad menyebutkan bahwa Rasulullah SAW tidak pernah menyimpan harta baik siang maupun malam.⁷

2. Baitul Mal Pada Masa Khulafaur Rasyidin.

a. Masa Khalifah Abu Bakar (Tahun 11-13 H/632-634 M).

Abu Bakar disebut-sebut sebagai pendiri fondasi dasar (embrio) Baitul Mal yang lebih kongkrit. Khalifah Abu Bakar tidak saja sekedar menyalurkan segera harta umat yang diperolehnya, tetapi juga berfungsi sebagai tempat untuk menyimpan harta negara. Abu Bakar menetapkan satu tempat (kamar) dari rumahnya secara khusus untuk menyimpan harta yang masuk dari berbagai daerah. Praktek yang dilakukan Abu Bakar ini adalah cikal bakal lahirnya Baitul Mal sebagai tempat menyimpan harta sebelum dibelanjakan untuk kepentingan kaum muslimin, yang terus berlangsung dan dipraktekkan Abu Bakar sampai wafat.⁸

Dalam urusan membagikan harta Baitul Mal, Khalifah Abu Bakar mengangkat Abu Ubaidah bin al-Jarrah sebagai petugas mendistribusikan harta umat kepada yang berhak. Abu Ubaidah saat

6 Ragib al Sirjanī, *Bait al-Mālī fi 'Ahdī al-Nabiyī wa al-Khulafāi al-Rasyidīn*, Diunduh dari www.Islamstory.com, pada tanggal 14 Desember 2015, Pukul 20.30 WIB.

7 Nurul Huda dkk., *Op. Cit.*, hlm. 275.

8 Abū al-Abbās Ahmād, *Sabah al-A'syi*, Juz.1, t.p. Kairo, 1913, hlm. 413.

itu berkata kepada Abu Bakar, "Aku telah memberikan (membagi-bagikan) harta (yang engkau berikan) hingga tidak tersisa".⁹ Pada masa-masa awal pemerintahan Khalifah Abu Bakar. Jika datang harta kepadanya dari wilayah-wilayah kekuasaan khilafah Islamiyah, Abu Bakar membawa harta itu ke Masjid Nabawi dan membagi-bagikannya kepada orang-orang yang berhak menerima.

Selama masa kekhilafahan Abu Bakar, harta Baitul Mal tidak pernah menumpuk dalam jangka waktu yang lama, karena langsung didistribusikan kepada seluruh kaum muslimin. Menjelang ajal tiba, karena khawatir terhadap santunan yang pernah diterima dari Baitul Mal, Abu Bakar berpesan kepada keluarganya untuk mengembalikan santunan dari Baitul Mal sejumlah 8.000 dirham. Ketika keluarga Abu Bakar mengembalikan uang santunan, Umar bin Khatab berkomentar; "Semoga Allah merahmati Abu Bakar, ia telah benar-benar membuat payah orang-orang yang datang setelahnya". Arti dari perkataan Umar tersebut mengisyaratkan sikap Abu Bakar yang mengembalikan uang santunan dari Baitul Mal, merupakan sikap yang sangat berat untuk diikuti dan dilaksanakan oleh para khalifah dan generasi sesudahnya.¹⁰

Umar bin Khatab pernah mengumpulkan para bendaharawan untuk masuk ke rumah Abu Bakar dan membuka kamar Baitul Mal, ternyata Umar hanya mendapatkan satu dinar saja di dalamnya, itupun terjadi karena kelalaian petugas Baitul Mal. Kondisi ini memperlihatkan betapa Abu Bakar telah melaksanakan dan menyelesaikan semua urusan Baitul Mal selama masa pemerintahannya, tanpa ada lagi sisa harta yang perlu diurus dan dikelola.

b. Masa Khalifah Umar bin Khatab (Tahun 13-23 H/634-644 M).

Khalifah Umar membangun sebuah bangunan khusus untuk menyimpan harta Baitul Mal. Beliau juga membentuk bagian-bagiannya, mengangkat para penulisnya, menetapkan gaji mereka dari harta Baitul Mal. Kadang-kadang Umar menyimpan seperlima

9 *Ibid.*

10 *Ibid.*

bagian dari harta rampasan perang di masjid, untuk dapat segera dibagi kepada umat yang membutuhkan tanpa ditunda-tunda.¹¹ Harta Baitul Mal pada masa kekhalifahan Umar bin Khattab mulai menunjukkan perkembangan yang semakin banyak dan berlimpah. Sebagian besar sumber harta itu diperoleh dari rampasan perang setelah berhasil melakukan penaklukan terhadap negara lain seperti Persia dan Romawi.

Umar ibn Khatab tidak saja membangun fisik Baitul Mal, beliau juga memberi sistem pengelolaan harta Baitul Mal yang baik kepada generasi berikutnya. Khalifah Umar melakukan pengelolaan harta Baitul Mal secara hati-hati; menerima pemasukan dari sesuatu yang halal sesuai dengan aturan syari'at dan mendistribusikan kepada yang berhak menerima. Pernah suatu hari Khalifah Umar mendapati seorang Yahudi yang sudah tua dan buta sedang meminta-minta di tempat umum. Lalu Umar membawa orang tersebut ke rumahnya dan memberi makan. Setelah itu, Umar menyuruh petugas Baitul Mal untuk memberi bantuan kepada yahudi tersebut dari harta Baitul Mal sambil berkata; "Janganlah menyia-nyiakan orang tua seperti yahudi ini, karena mungkin saja pada masa mudanya kita telah mengambil manfaat darinya, lalu Umar pun membebaskan yahudi tua tersebut".¹²

Khalifah Umar juga memberi pengetahuan yang penting tentang pengelola harta Baitul Mal. Beliau hanya menerima sedikit santunan sebagai imbalan atas tugasnya sebagai khalifah, yang hanya cukup untuk makan seperti rakyat biasa pada masa itu. Dalam salah satu pidatonya Umar berkata: "Tidak diharamkan bagiku dari harta milik Allah ini melainkan dua potong pakaian musim panas dan sepotong pakaian musim dingin, serta uang yang cukup untuk kebutuhan sehari-hari seperti kebutuhan seseorang diantara orang-orang Quraisy biasa, dan aku adalah seorang biasa seperti kebanyakan kaum muslimin".¹³

11 Al-Jabarī, *Tarikh al-Umām wa al-Muluk*, Jilid 2, Bait al-Afkarī wa al-Dauliyah, Riyāḍ, Saudi 'Arabiya, hlm. 519.

12 'Abdullah Ibrahim al-Luhaidān, *Samahal al-Islām fi al-Mu'amalat Gair al-Muslimīn*, al-Mamlakat, al-'Arabiya al-Su'udiyah, 2004, hlm. 23-24.

13 Nurul Huda, dkk., *Op. Cit.*, hlm. 277

c. Masa Khalifah Usman ibn Affan (Tahun 23-35 H/644-656 M).

Masa awal kepemimpinan Khalifah Usman Bin Affan, Baitul Mal berjalan dengan baik, sebagaimana pengelolaan yang dilakukan oleh Khalifah Umar. Namun demikian, dikarenakan dipengaruhi oleh keluarga dan kerabatnya, banyak kebijakan Usman dalam pengelolaan Baitul Mal menjadi berubah sedikit demi sedikit. Khalifah Usman dianggap banyak membuat kebijakan yang memihak kepada sanak kerabat dan keluarga. Tindakan tersebut dianggap sebagai suatu bentuk silaturrahi yang diperintahkan oleh Allah Swt. Selain itu, Usman juga menggunakan dan meminjam harta dari Baitul Mal sambil berkata; “Abu Bakar dan Umar tidak mengambil hak mereka dari Baitul Mal, sedangkan aku telah mengambilnya dan membagikan kepada sanak kerabatku, itulah sebab rakyat memprotesnya”.¹⁴ Salah satu tindakan Usman pada masa itu adalah bahwasanya ia memberikan *khumus* (seperlima dari harta rampasan perang) kepada Marwan, serta memberikan harta yang banyak kepada kerabatnya. Tindakan Usman tersebut kemudian melahirkan banyak protes dari umat Islam selama kepemimpinannya.

d. Masa Khalifah Ali bin Abi Thalib (Tahun 35-40 H/656-661 M).

Pada masa pemerintahan Ali bin Abi Thalib, pengelolaan Baitul Mal dikembalikan sebagaimana yang pernah dijalankan oleh Khalifah Abu Bakar dan Khalifah Umar. Demikian juga masa khalifah Ali, mendapatkan santunan dan jatah pakaian yang dapat menutupi tubuh dan separuh kakinya dari Baitul Mal, meskipun terkadang bajunya penuh dengan tambalan. Ketika berkobar peperangan antara Ali bin Abi Thalib dan Mu’awiyah bin Abu Sufyan (khalifah pertama Bani Umayyah), orang-orang dekat Khalifah Ali menyarankan agar mengambil dana dari Baitul Mal untuk digunakan sebagai hadiah bagi orang-orang yang membantunya.¹⁵ Tujuan dari saran mengambil harta Baitul Mal untuk diberikan kepada orang-orang dekat Khalifah Ali, adalah

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

untuk mempertahankan kekhalifahannya dan ketenteraman kaum muslimin. Namun Khalifah Ali tidak mau melakukannya dan dengan marah ia berkata; “Apakah kalian memerintahkan aku untuk mencari kemenangan dengan kezaliman? Demi Allah, aku tidak akan melakukannya selama matahari masih terbit dan selama masih ada bintang di langit”.¹⁶ Masa Khalifah Ali bin Abi Talib harta Baitul Mal selalu dibagi habis. Bahkan untuk menghindari lahirnya fitnah menyangkut pengelolaan harta Baitul Mal, Khalifah Ali menetapkan setiap hari Jum’at sebagai hari untuk membagi habis harta Baitul Mal kepada orang-orang yang berhak, serta digunakan untuk kepentingan umum.¹⁷

Uraian singkat tentang sejarah perkembangan Baitul Mal pada masa Rasulullah SAW dan Khulafaur Rasyidin di atas, mengisyarahkan bahwa konsep dan praktek pengelolaan harta Baitul Mal dalam posisi sebagai harta negara dalam bentuk satu kas atau satu pintu pendapatan dan pengeluarannya. Pada masa itu tidak dikenal pemisahan antara harta khusus milik umat Islam dengan harta milik umum yang dimiliki negara. Namun demikian, terhadap harta-harta yang telah ditentukan syari’at mekanisme pengutipan dan penyalurannya secara khusus seperti zakat, tetapi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan syari’at dan tidak dicampur pengelolannya dengan harta pendapatan negara dari sumber dan jenis yang lain.

3. Baitul Mal Masa Bani Umayyah dan Bani Abbasiyah.

a. Masa Bani Umayyah

Baitul Mal pada masa dinasti Bani Umayyah mulai berubah fungsi dan sistem pengelolannya. Generasi sebelumnya, Baitul Mal dikelola dengan penuh kehati-hatian dan transparansi sebagai amanah kaum Muslimin. Pemerintahan Bani Umayyah menjadikan lembaga Baitul Mal ini sebagai lembaga yang sepenuhnya berada di tangan penguasa. Rakyat tidak dapat menanyakan (kritik) penggunaan harta Baitul Mal yang dilakukan oleh penguasa. Kecuali pada masa pemerintahan Khalifah Umar bin Abdul Aziz, yaitu

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Ragib al-Sirjanī, *Bait al-Māli...*, *ibid.*

khalifah ke delapan dari dinasti Bani Umayyah, Baitul Mal kembali dipraktekkan sesuai dengan ketentuan syari'at Islam seperti yang dilaksanakan Rasul dan shahabatnya. Khalifah Umar bin Abdul Aziz berupaya keras menjaga Baitul Mal dari pemasukan yang tidak halal dan pendistribusian yang tidak baik.

Khalifah Umar bin Abdul Aziz memerintahkan kepada pengawainya untuk mengembalikan harta yang tidak halal, yang sebelumnya mereka ambil dari Baitul Mal dan sumber-sumber lain yang tidak sah. Lebih dari itu, Umar bin Abdul Aziz sendiri juga mengembalikan harta pribadi senilai 40.000 dinar, yang diperoleh dari warisan ayahnya Abdul Aziz bin Marwan kepada Baitul Mal.¹⁸ Kondisi Baitul Mal yang dikelola Umar bin Abdul Aziz tidak bertahan lama, karena khalifah yang jujur itu kemudian disingkirkan oleh keluarga Bani Umayyah yang cemas kehilangan harta. Pengganti Umar bin Abdul Aziz menguasai harta Baitul Mal untuk kepentingan pribadi.

Meskipun kondisi yang tidak menentu dalam pengelolaan harta Baitul Mal di masa pemerintahan Bani Umayyah, ternyata pada masa ini juga memberikan beberapa pemikiran positif dalam pengelolaan Baitul Mal. Di antara ide penting yang diwarisi dinasti Bani Umayyah tersebut adalah perubahan sistem bahasa arsip dan pencatatan pemasukan serta pengeluaran Baitul Mal ke dalam bahasa Arab. Perubahan bahasa ini akan memudahkan pengarsipan, pengelolaan dan pemeriksaan dokumen yang lebih baik.¹⁹

b. Masa Bani Abbasiyah

Penguasa Bani Abbasiyah, yang menggantikan dinasti Bani Umayyah terlihat masih melakukan kebiasaan yang pernah dipraktekkan penguasa pendahulunya. Pemerintahan ini masih menggerogoti sendi-sendi Baitul Mal. Para ulama melakukan protes dan mengkritik kebijakan penguasa. Namun, kritikan itu mendapat intimidasi dari penguasa. Imam Abu Hanifah pernah

18 Nurul Huda, dkk., *Op. Cit.*, hlm. 278-279.

19 *Ibid.*

mengkritik kebijakan Khalifah Abu Ja'far al-Mansur (khalifah kedua Bani Abbasiyah), yang dipandang berlaku curang dalam mengelola Baitul Mal dengan memberikan hadiah kepada orang-orang dekatnya berupa uang dan perhiasan yang diambil dari Baitul Mal. Imam Abu Hanifah juga menolak menerima bingkisan hari raya yang diberikan oleh Khalifah al-Mansur, sebagai sikap kritis atas kebijakan penguasa yang tidak benar.²⁰

Setelah dinasti Abbasiyah runtuh, Baitul Mal terus hidup dan berkembang di negeri-negeri muslim yang dikelola dengan cara Islami. Baitul Mal ikut menjadi saksi kejayaan Islam di Andalusia, berperan bagi kesuksesan dan kehebatan kepemimpinan Salahuddin al-Ayyubi dalam perang salib, dan juga menjadi saksi berkibarnya bendera kejayaan kekhalifahan terakhir yang dipimpin oleh dinasti Usmani di Turki. Pamor Baitul Mal baru benar-benar pudar ketika kekhalifahan Turki Usmani runtuh pada Tahun 1924 Masehi.

C. Sumber Harta Baitul Mal dan Sistem Pengelolaannya

1. Sumber Harta Baitul Mal

Secara umum, sumber pendapatan Baitul Mal dapat dikelompokkan kepada beberapa jenis. Pertama, harta yang berasal dari harta milik umum seperti: *fai'*,²¹ *ghanimah*, *kharāj*,²² dan

20 *Ibid.* hlm. 279-280.

21 *Fai'* adalah harta yang diperoleh dari musuh-musuh Islam tanpa melalui peperangan, pembagian dan pengelolaan harta *fai'* berbeda dengan harta *ghanimah*. Harta *ghanimah* seperlamanya dibagi rata kepada semua tentara/pasukan yang ikut berperang dalam mendapatkan *ghanimah* tersebut, sedangkan harta *fai'* seperlamanya dibagikan kepada Allah dan Rasulnya, Kerabat Rasul (Bani Hasyim dan Muthalib), anak yatim, fakir miskin, dan ibnusabil. Ismail Nawawi, *Ibid.*, hlm. 94-95.

22 *Kharāj* adalah pajak yang dipungut dari hasil produksi di atas tanah (wilayah) yang ditaklukkan oleh kaum muslimin, baik tanah itu dikelola oleh orang-orang muslim maupun oleh non muslim. *Ibid.*, 91.

jizyah.²³ Kedua, harta milik negara seperti, '*usyūr*,²⁴ dan *khumus*.²⁵ Ketiga, harta *rikāz*,²⁶ seperti minyak, gas alam dan hasil tambang lainnya. Selain beberapa jenis harta yang telah disebutkan, harta yang bersumber dari zakat juga diletakkan pada kas khusus di Baitul Mal. Namun, jenis harta ini tidak diberikan selain untuk delapan *asnāf* (golongan orang-orang yang berhak menerima zakat) yang telah disebutkan di dalam Alquran.

Termasuk dalam kategori sumber pemasukan yang diletakkan di dalam Baitul Mal dan dibelanjakan untuk kepentingan rakyat adalah harta yang diperoleh dari '*usyūr* yaitu pungutan pajak dari para pedagang non muslim yang berdagang di negeri Islam, dan juga harta warisan dari orang yang tidak mempunyai ahli waris. Namun, perlu dipahami bahwa jika harta Baitul Mal cukup untuk memenuhi kebutuhan rakyat, maka pemerintah Islam tidak boleh memungut pajak kepada rakyat. Sebaliknya, apabila harta pemasukan Baitul Mal tidak mencukupi, maka penguasa berhak mewajibkan kepada seluruh kaum muslimin untuk menunaikan pajak, supaya pelayanan urusan umat dapat dilaksanakan dengan baik. Berkaitan dengan sumber kelebihan dan pemanfaatan harta Baitul Mal, perlu diperhatikan beberapa ketentuan berikut ini:

a. Apabila kelebihan berasal dari harta *fai'*, maka kelebihan tersebut diberikan kepada rakyat dalam bentuk

-
- 23 *Jizyah* adalah harta kekayaan (pajak atas perlindungan) yang harus dibayar oleh orang-orang non muslim khususnya ahli kitab, untuk jaminan keselamatan dan keamanan jiwa, harta, ibadah dan tidak wajib militer. *Ibid.*, hlm. 91.
- 24 '*Usyūr* adalah retribusi atau bea cukai atas barang impor yang dikenakan kepada semua pedagang, dibayar hanya sekali dalam setahun dan hanya berlaku bagi barang yang nilainya lebih dari 200 Dirham. *Ibid.*, hlm.94.
- 25 *Khumus* adalah harta yang diperoleh dari hasil *ghanimah* atau *fai'* yang jumlahnya seperlima dari keseluruhan harta tersebut, seperti telah dijelaskan di atas. Penjelasan rinci tentang *khumus* dapat dilihat dalam buku Ugi Suharto, *Keuangan Publik Islam; Reinterpretasi Zakat dan Pajak*, Pusat Studi Zakat, STIS, Yogyakarta, 2004, hlm. 163-167
- 26 *Rikāz* adalah harta pemasukan negara/Baitul Mal yang diperoleh dari zakat atas barang tambang atau harta karun, yang pungutannya ditetapkan sebesar duapuluh persen (seperlima) dari keseluruhan nilai barang temuan/tambang tersebut. Untuk lebih jelas dapat dilihat; Syaqui Ismailsyahhatih, *Penerapan Zakat Dalam Dunia Modern*, Terj. Anshori Umar Sitanggal, Pustaka Dian dan Antar Kota, Jakarta, 1987, hlm. 289-306.

pemberian;

- b. Apabila kelebihan berasal dari harta *jizyah* dan *kharāj*, Baitul Mal akan menahannya untuk disalurkan pada kejadian-kejadian yang menimpa kaum muslimin, dan Baitul Mal tidak akan membebaskan *jizyah* serta *kharāj* dari orang-orang yang wajib membayarnya. Sebab, hukum syara' mewajibkan *jizyah* dari orang yang mampu, dan mewajibkan *kharāj* dari tanah berdasarkan kadar kandungannya;
 - c. Apabila kelebihan dari zakat, maka kelebihan itu harus disimpan oleh Baitul Mal, hingga ditemukan delapan *asnāf* yang berhak menerima, ketika mereka didapati maka segera dibagikan;
 - d. Apabila kelebihan berasal dari harta yang diwajibkan kepada kaum muslimin, maka kewajiban tersebut dihentikan dari mereka, dan mereka dibebaskan dari membayar kewajiban itu.²⁷
2. Prinsip-Prinsip Pengelolaan Harta yang dilakukan pada Baitul Mal

Taqiyyuddin an-Nabhani seperti dikutip Nurul Huda dkk., menyebutkan prinsip tata kelola harta Baitul Mal, baik pengeluaran ataupun penggunaan didasarkan pada enam aspek berikut ini, yaitu:

- a. Harta yang mempunyai kas khusus dalam Baitul Mal, yaitu harta zakat, maka diperuntukkan kepada delapan *asnāf* sebagaimana telah termaktub dalam Alquran Surah At-Taubah Ayat 60 (fakir, miskin, amil, muallaf, gharim, riqab, fi sabilillah dan ibnu sabil);
- b. Harta yang diberikan Baitul Mal untuk menanggulangi terjadinya kekurangan, serta untuk melaksanakan kewajiban jihad. Pengeluaran ini merupakan hak yang bersifat tetap. Oleh sebab itu, pengeluaran ini tidak dilihat

27 Nurul Huda, dkk. *Op. Cit.*, hlm. 281-282.

pada ada atau tidaknya harta dalam kas Baitul Mal. Dalam kondisi seperti ini, negara wajib memberikan biaya jihad, meskipun harus meminjam kepada pihak lain;

- c. Harta yang diberikan Baitul Mal sebagai suatu pengganti atau kompensasi. Di antara pengeluaran dalam katagori ini yaitu, gaji para tentara, pegawai negeri, hakim dan tenaga edukatif. Hak mendapatkan pemberian ini tidak ditentukan berdasarkan ada tidaknya harta dalam kas Baitul Mal. Hak ini merupakan hak yang bersifat tetap, di mana negara wajib membiayai hak-hak para pelaksana tugas negara tersebut. Jika Baitul Mal tidak memiliki harta maka negara wajib mengusahakannya, dengan cara memungut harta yang diwajibkan atas kaum muslimin. Apabila dikhawatirkan akan terjadi kerusakan jika hak itu tidak segera diserahkan, maka negara harus meminjam harta untuk diberikan seketika itu juga, lalu kemudian negara melunasi pinjaman tersebut.
- d. Harta yang disalurkan Baitul Mal untuk kemaslahatan dan kemanfaatan secara umum. Di antara pembangunan sarana publik itu adalah jalan, air bersih, bangunan masjid, sekolah, rumah sakit, dan sarana lainnya. Keberadaan sarana ini dianggap sebagai sesuatu yang urgen. Hak mendapatkan pemberian untuk keperluan ini tidak ditentukan berdasarkan ada atau tidaknya harta dalam kas Baitul Mal, karena hak ini bersifat tetap. Apabila Baitul Mal memiliki harta maka wajib disalurkan untuk keperluan sarana publik ini. Jika Baitul Mal tidak memiliki harta maka kewajiban membangun sarana publik berpindah kepada umat, yang dapat dilakukan dengan memungut sumbangan secukupnya untuk memenuhi kebutuhan pembangunan sarana publik tersebut.
- e. Harta yang diberikan Baitul Mal untuk membangun fasilitas tambahan yang dibutuhkan masyarakat umum. Salah satu contoh pemberian harta dalam kategori

ini adalah pembuatan jalan kedua (jalan alternatif) setelah ada jalan utama, atau membangun rumah sakit baru sementara rumah sakit sebelumnya masih cukup memadai. Hak mendapatkan pemberian ditentukan berdasarkan adanya harta tersebut. Kalau di dalam Baitul Mal terdapat harta maka dapat disalurkan untuk keperluan tersebut. Sebaliknya, apabila di dalam Baitul Mal tidak terdapat harta, maka kewajiban tersebut gugur dari Baitul Mal. Kaum muslimin juga tidak wajib membayar untuk keperluan ini, sebab sejak awal kebutuhan ini bukanlah kebutuhan utama dan mendesak bagi kaum muslimin.

- f. Harta yang disalurkan Baitul Mal karena adanya unsur kedaruratan, seperti dalam keadaan paceklik atau adanya bencana alam seperti kelaparan, angin topan, gempa bumi, atau serangan musuh. Hak memperoleh pemberian dari harta Baitul Mal tidak ditentukan berdasarkan adanya harta. Tetapi merupakan hak yang tetap, baik pada saat Baitul Mal memiliki harta maupun tidak. Apabila Baitul Mal tidak memiliki harta maka kewajibannya meluas kepada kaum muslimin. Dalam keadaan seperti ini jika kas Baitul Mal dalam keadaan kosong, negara wajib meminjam dan kemudian disalurkan seketika itu juga, setelah keadaan darurat selesai ditangani, negara harus membayar hutang dengan mengumpulkan sumbangan atau pungutan dari kaum muslimin.²⁸

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa prinsip-prinsip pengelolaan harta Baitul Mal begitu besar. Bahkan, Baitul Mal terlihat memiliki peran yang sangat sentral dalam mensejahterakan masyarakat. Semua pendapatan Baitul Mal ditujukan penggunaannya untuk memenuhi kepentingan umat Islam dan kepentingan umum. Demi terpenuhinya kepentingan umum itu, Baitul Mal atau negara diperbolehkan meminjam kepada pihak lain untuk sementara waktu, dan harus dibayar setelah Baitul Mal memiliki harta.

28 *Ibid.*, hlm. 282-284

D. Baitul Mal di Kelantan Malaysia dalam Pengelolaan Harta Agama

Untuk tujuan perbandingan, ada baiknya melihat tatakelola Baitul Mal di sebuah negeri jiran, Malaysia dan lebih spesifik lagi adalah Negeri Kelantan. Baitul Mal di Malaysia merupakan salah satu lembaga yang berada di bawah organisasi Majelis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu (sering disingkat dengan MAIK) pada masing-masing negeri. MAIK adalah instansi resmi Pemerintahan Negeri. Lembaga MAIK ini membawahi empat bahagian yaitu Bahagian Baitul Mal, Bahagian Administrasi Umum, Bahagian Agama, dan Bahagian Hal Ihwal Masjid.

Sebagai salah satu negeri (Provinsi) di Malaysia, Kelantan membangun Baitul Mal sebagai salah satu bahagian dari MAIK yang memiliki kewenangan sempurna dalam mengelola harta agama.²⁹ Bahagian Baitul Mal ini diberi kewenangan penuh untuk mengumpulkan, melindungi, dan mengelola keseluruhan jenis harta agama yang ada di Kelantan, baik yang bersumber dari zakat maupun dari sumber selain zakat seperti wakaf, sedekah, infak, hasil yang diperoleh dari pemberdayaan harta agama, sumbangan dari masyarakat atau lembaga mana pun, dan pemasukan lainnya, baik berupa uang maupun harta benda yang dibenarkan oleh hukum syara'.³⁰

29 <http://www.e-maik.my>. Situs resmi Majelis Agama dan Adat Istiadat Kelantan Malaysia, diunduh pada tanggal, 12 Februari 2015 antara Pukul 14.30 s/d 15.30. WIB.

30 Enakmen (Enakmen adalah Peraturan Daerah (Perda) di Indonesia) No. 4 Tahun 1994 tentang Majelis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kelantan, Seksyen (Pasal.pen) 41 ayat (1) menyatakan bahwa: "Suatu dana yang diberi nama Baitulmal adalah dengan ini ditubuhkan. Kumpulan wang itu hendaklah mengandungi semua wang dan harta benda alih atau tak alih yang menurut Hukum Syarak atau peruntukan Enakmen ini atau kaedah-kaedah yang dibuat di bawahnya, diperolehi atau disumbangkan oleh mana-mana orang atau pihak kepada kumpulan wang itu". Struktur organisasi di bawah Baitul Mal di Kelantan ini juga sama dengan struktur, tugas dan kewenangan, Baitul Mal di negeri-negeri lainnya di Malaysia. Lihat: Zainal Abidin Jaafar, *Pengendalian Baitul Mal di Wilayah Persekutuan*, dalam: *Ke Arah Pembangunan Baitul Mal Kebangsaan*, Ibid., hlm. 159-163.

Bahagian Baitul Mal dalam struktur MAIK memiliki beberapa unit kerja yaitu; *Pertama*, unit kerja pengumpulan zakat; *Kedua*, unit kerja pendistribusian zakat; *Ketiga*, unit kerja pengurusan projek; *Keempat*, unit kerja pelaburan (investasi); *Kelima*, unit kerja Kompleks Islam Jubu Perak; dan *Keenam*, unit kerja pembangunan (Baitul Mal). Sistem koordinasi kerja bahagian Baitul Mal tersebut, bahwa masing-masing unit kerja melaporkan hasil kerjanya dan bertanggung jawab secara berkala kepada Ketua Bahagian Baitul Mal. Selanjutnya, Ketua Bahagian Baitul Mal melanjutkan laporan yang diberikan oleh semua unit di bawahnya, termasuk unit Baitul Mal kepada Ketua MAIK. Pada tahap selanjutnya, Ketua MAIK akan melaporkan hasil kinerja dan operasional Bahagian Baitul Mal serta berbagai bahagian lain dari unit-unit di bawah kepada Raja Negeri Kelantan.³¹

Dilihat dari segi sumber, harta agama pada bahagian Baitul Mal MAIK terbagi kepada dua kelompok. *Pertama*, harta agama yang berasal dari zakat. Jenis harta zakat ini awalnya dikumpulkan oleh unit kerja pengumpulan zakat, kemudian dalam pendistribusiannya dikelola oleh unit kerja penyaluran zakat. Harta zakat ini dikelola dengan sistem, mekanisme kerja, serta rekening pengelolaan tersendiri unit penyaluran zakat. *Kedua*, harta agama yang berasal dari selain zakat. Harta kelompok kedua ini meliputi pungutan sewa atas harta Baitul Mal, sumbangan kerajaan, hasil penjualan harta Baitul Mal, perolehan dari investasi harta Baitul Mal, bagi hasil dari Bank, harta wakaf, harta nazar, pemberian (hibah) dan sedekah, harta *luqatah* (barang temuan) dan barang yang tercecceh, harta kalalah, sisa harta pusaka yg tidak habis dibagi kepada ahli

31 Lembaga MAIK di Kelantan secara formal telah dibentuk oleh Raja Kelantan pada Tahun 1915, Pembentukan lembaga MAIK pada awalnya hanya berdasarkan kepada ketetapan Raja Kelantan bukan berdasarkan *Enakmen*. Pada tahun 1966 barulah keberadaan lembaga MAIK diperkuat kedudukannya dalam sistem pemerintahan di Kelantan dengan dikeluarkannya *Enakmen* tentang MAIK, berikutnya pada tahun 1994 Negeri Kelantan kembali memperbaharui *enakmen* tentang lembaga MAIK dengan dikeluarkan *Enakmen* No. 4 Tahun 1994 tentang Majelis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kelantan, yang masih berlaku sampai saat ini. <http://www.e-maik.my>. Situs resmi Majelis Agama dan Adat Istiadat Kelantan Malaysia, diunduh pada tanggal, 12 Februari 2015 antara Pukul 14.30 s/d 15.30. WIB.

waris yang ada, dan harta-harta lainnya, seperti kafarat. Semua harta tersebut dikelola oleh Unit Pembangunan (Baitul Mal) dengan sistem dan mekanisme serta rekening tersendiri pula.³²

Pemisahan pengelolaan kedua sumber harta agama yang telah disebutkan, mempunyai tujuan tertentu. Tujuan dimaksud adalah untuk memudahkan proses pendistribusian harta agama yang diperoleh dari zakat dan harta selain zakat dengan baik dan benar. Harta zakat misalnya akan disalurkan kepada delapan *asnaf* yang telah ditetapkan syara'. Sedangkan harta yang bukan dari zakat akan digunakan untuk hal-hal yang bermanfaat untuk kepentingan umum umat Islam, seperti pembangunan ekonomi, sosial, pusat kesehatan, pusat pelatihan, bantuan untuk tempat ibadah (masjid dan surau), membangun madrasah, dan lain sebagainya yang sejalan dengan prinsip *maslahah* (kebajikan) dan '*adalah* (keadilan).³³ Patut diketahui bahwa pengurusan MAIK yang memiliki kewenangan penuh dalam pengelolaan harta selain zakat, maka mereka dapat saja menukar, membajak, menggadai, menjual, menginvestasikan harta Baitul Mal, baik yang berupa uang maupun harta bergerak dan harta tidak bergerak, dalam rangka mengembangkan harta Baitul Mal agar lebih bermanfaat dan bertambah banyak.³⁴

Selanjutnya, perlu juga disampaikan, bahwa sebagai sebuah perbendaharaan negeri, lembaga Baitul Mal di Kelantan mempunyai kewenangan dan ruang lingkup serta tugas yang meliputi:

1. Mengurus harta wakaf dan harta umat Islam dari berbagai sumber lain;
2. Meningkatkan pendapatan Majelis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kelantan, melalui urusan penyewaan premis-premis, pajak tanah milik Baitul Mal dan

32 <http://www.e-maik.my>. Situs resmi Majelis Agama dan Adat Istiadat Kelantan Malaysia, diunduh pada tanggal, 12 Februari 2015 antara Pukul 14.30 s/d 15.30. WIB.

33 Abdul Monir Yaacob, *Ke Arah Penubuhan Baitul Mal Kebangsaan di Malaysia: Isu-isu Berkaitan Perundangan*, dalam: *Ke Arah Pembangunan Baitul Mal Kebangsaan*, Ibid., hlm. 124.

34 Pasal 41 ayat (3) dan Pasal 42 Enakmen Negeri Kelantan No. 4 Tahun 1994 tentang Majelis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kelantan.

- penghasilan dari tanah-tanah wakaf;
3. Melakukan upaya memperoleh sumber harta pusaka umat Islam yang ditetapkan syara’;
 4. Berusaha menjadi sebuah institusi keuangan yang dapat membangun ekonomi, serta merealisasikan keadilan sosial dan kebaikan bagi umat Islam.³⁵

E. Baitul Mal Sebagai Pengelolaan Harta Kalalah

Selanjutnya, dalam hukum Islam disebutkan bahwa harta orang yang meninggal dan tidak memiliki ahli waris yang akan menerima harta warisannya, maka hartanya diserahkan kepada Baitul Mal. Kaidah fikih berikut ini menegaskan ketentuan tersebut dengan jelas;

كل من مات من المسلمين لا وارث له فماله لبیت المال

Artinya: Setiap orang Islam yang meninggal dan tidak memiliki ahli waris maka hartanya diserahkan kepada Baitu Mal.

Kaidah ini menghendaki bahwa Baitul Mal adalah pengelola atas harta warisan yang ditinggalkan oleh pewaris, sementara ahli warisnya tidak ada. Dengan demikian, kewenangan pemanfaatan harta kalalah berada di tangan Baitul Mal. Misalnya, dalam hal terjadi musibah besar seperti tsunami yang menelan banyak korban jiwa, maka beberapa langkah harus dilakukan oleh Baitul Mal dalam menentukan dan mengelola harta kalalah tersebut. Secara umum, langkah-langkah yang harus dilakukan oleh Baitul Mal untuk melakukan perlindungan yang maksimal atas harta kalalah adalah sebagai berikut:

1. Menginventarisasi harta-harta yang ditinggalkan pewaris yang menjadi korban musibah. Baitul Mal wajib menginventarisasikan dan mengumpulkan data yang akurat

35 <http://www.e-maik.my>. Situs resmi Majelis Agama dan Adat Istiadat Kelantan Malaysia, diunduh pada tanggal, 12 Februari 2015 antara Pukul 14.30 s/d 15.30. WIB.

tentang keberadaan harta-harta yang diduga tidak ada lagi pemilik atau ahli warisnya. Berdasarkan data yang diperoleh tersebut, Baitul Mal kemudian mengajukan permohonan kepada Mahkamah Syar'iyah untuk ditetapkan bahwa harta tersebut sebagai harta agama dan juga penetapan Baitul Mal sebagai pengelolanya.

2. Mengumumkan tentang adanya harta kalalah. Sebelum mengajukan permohonan penetapan Mahkamah Syar'iyah terhadap status harta kalalah, Baitul Mal perlu mengumumkan terlebih dahulu kepada publik terkait status tanah yang akan dikelola oleh Baitul Mal. Pengumuman ini dalam rangka mencari informasi, sehingga keberadaan pemilik dan/atau ahli waris dari harta-harta tersebut dapat dikehatahui. Apabila pengumuman-pengumuman tersebut telah dilakukan secara patut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, barulah kemudian Baitul Mal dapat mengajukan permohonan penetapan kepada Mahkamah Syar'iyah. Dalam konteks Indonesia, terhadap harta kalalah dalam bentuk tanah, pengumuman seperti disebutkan di atas, dapat dilakukan juga oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) ketika pendataan tanah di wilayah bencana tsunami. Pelaksanaan pengumuman yang dilakukan BPN itu adalah sebelum mengeluarkan buku/surat tanah, dan pengumuman itu tentu sangat mendukung kinerja Baitul Mal dalam melindungi harta kalalah yang digolongkan sebagai harta agama karena pengumuman dari BPN atau lembaga lain yang terkait, dapat dianggap sebagai pengumuman pemanggilan orang hilang atau ahli warisnya. Dengan demikian, Baitul Mal cukup hanya meminta buku tanah yang tidak diketahui pemilik dan ahli warisnya tersebut kepada BPN setempat, dan kemudian mengajukan permohonan penetapan sebagai harta kalalah kepada Mahkamah Syar'iyah. Setelah penetapan Mahkamah Syar'iyah diperoleh maka harta kalalah dapat segera dicatat dalam pembukuan Baitul Mal, sebagai harta agama yang berada dalam penguasaan, perlindungan, dan pengelolaan

Baitul Mal.

- Langkah ketiga adalah Baitul Mal mengajukan penetapan harta peninggalan yang tidak diketahui pemilik dan/atau ahli warisnya menjadi harta agama kepada Mahkamah Syar'iyah. Dalam penetapannya Baitul Mal juga meminta bahwa harta agama tersebut diserahkan kepada Baitul Mal untuk dikelola sesuai dengan ketentuan Syari'at Islam.

Di Indonesia, pengajuan penetapan ini sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Undang-Undang No. 48 Tahun 2007 dalam Pasal 8 ayat (2) menentukan bahwa: Penetapan mengenai ada atau tidaknya pemilik dan ahli waris serta pengelolaan tanah oleh Baitul Mal dilakukan oleh Pengadilan.³⁶ Pada ayat (3) dalam pasal yang sama ditentukan pula bahwa: Permohonan penetapan mengenai ada atau tidaknya pemilik dan ahli waris serta pengelolaan tanah oleh Baitul Mal, dapat diajukan oleh keluarga, masyarakat, atau pengurus Baitul Mal. Ketentuan yang sama juga disebutkan dalam Qanun Aceh No. 10 tahun 2007 tentang Baitul Mal, yang mengatur tentang kewajiban Baitul Mal, untuk mengajukan permohonan penetapan harta kalalah kepada Mahkamah Syar'iyah. Ketentuan tersebut dimuat dalam pasal 36 ayat (2) yaitu: "Baitul Mal Kabupaten/kota mengajukan permohonan kepada Mahkamah Syar'iyah untuk ditetapkan sebagai pengelola harta yang tidak diketahui pemiliknya". Selanjutnya, berkaitan dengan simpanan dana nasabah di lembaga-lembaga keuangan, serta harta benda lainnya yang tidak diketahui lagi keberadaan pemilik dan ahli warisnya, dilakukan tersendiri oleh masing-masing bank sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan oleh Peraturan Bank Indonesia No. 10/39/PBI/2008 dalam pasal 4 ayat (2) yaitu: Penyerahan simpanan/investasi nasabah yang tidak

36 Semua proses penetapan, gugatan, dan penyelesaian perselisihan apapun atas harta kalalah peninggalan umat Islam yang berdomisili di Provinsi Aceh, pengadilan yang berwenang melakukannya sesuai ketentuan UU No. 11 tahun 2006, UU No. 48 tahun 2007, Qanun No. 10 tahun 2007, dan peraturan hukum lainnya yang khusus berlaku di Aceh adalah Mahkamah Syar'iyah.

diketahui lagi keberadaan pemilik dan ahli warisnya kepada Baitul Mal dilakukan oleh Bank setelah melalui langkah-langkah:

- a. Melakukan penelitian terhadap rekening-rekening simpanan/investasi yang diduga tidak ada lagi pemilik atau ahli waris/wali nasabah;
 - b. Mengumumkan nama dan alamat nasabah paling kurang 3 (tiga) kali sampai 6 September 2009. Dengan rincian melalui surat kabar lokal di Provinsi Aceh paling sedikit 2 (dua) kali, dan melalui surat kabar berskala nasional paling sedikit 1 (satu) kali;³⁷
 - c. Menyampaikan pengumuman tersebut untuk dimuat pada Berita Daerah atas pengumuman melalui surat kabar lokal, dan pada Berita Negara atas pengumuman melalui surat kabar nasional;
 - d. Mengajukan permohonan penetapan kepada Mahkamah Syar'iyah mengenai penyerahan simpanan/investasi yang tidak diketahui pemilik dan/atau ahli warisnya kepada Baitul Mal.
4. Khusus jenis harta berbentuk tanah yang ditinggalkan pewaris kalalah maka perlu dilakukan langkah berikutnya, yaitu Baitul Mal meminta kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk membuat Buku Tanah. Dalam berbagai kasus dari peristiwa tsunami di Aceh, misalnya, upaya yang dilakukan Baitul Mal tersebut sudah ditegaskan dalam Surat Keputusan Kepala BPN No. 114 tahun 2005 tentang Manual Pendaftaran Tanah di Lokasi Bencana di Nanggroe Aceh Darussalam dan Sumatera Utara. Dalam putusan ini disebutkan bahwa:

37 Pengumuman mengenai nama dan alamat nasabah penyimpan dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada nasabah penyimpan atau ahli waris/wali nasabah untuk mengajukan klaim atas simpanan/investasi tersebut. Di samping itu pengumuman tersebut juga dimaksudkan untuk memperkuat keyakinan bahwa nasabah penyimpan atau ahli waris/wali nasabah tidak diketahui keberadaanya atau tidak ada lagi.

“Dalam hal terdapat sebidang tanah yang tidak ada lagi pemilikinya dan tidak diketahui siapa ahli warisnya, yang dapat disiapkan hanyalah pembuatan buku tanah, dan tanah tersebut diserahkan kepada Baitul Mal untuk dikelola”.

5. Mencatat harta agama dalam sistem administrasi yang baik. Tujuan melakukan pencatatan terhadap harta yang ditinggalkan pewaris kalalah adalah agar selama dalam perlindungan dan pengelolaan Baitul Mal, semua jenis harta kalalah yang ada dalam pengawasan Baitul Mal jelas posisinya. Sehingga, jika diketahui pemilik atau ahli waris yang berhak atas harta-harta itu di kemudian hari akan mudah dikembalikan kembali. Lebih dari itu, pembukuan yang baik ini juga akan memperlihatkan perkembangan dan keberhasilan kinerja Baitul Mal, dalam mengelola dan memberdayakan harta kalalah, dari masa ke masa. Pembukuan dalam administrasi yang baik dan profesional setiap harta kalalah, juga menjadi wujud pertanggungjawaban Baitul Mal kepada publik atas pengelolaan harta agama yang dilakukannya.

F. Baitul Mal Aceh Sebagai Pengelola Harta Kalalah

Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Pemerintahan Aceh memberi pengakuan terhadap kedudukan Baitul Mal di Aceh sebagai pelindung dan pengelola harta agama. UU Pemerintahan Aceh dan ketentuan hukum lain yang berlaku di Aceh, menyebutkan bahwa Baitul Mal Aceh dapat mengelola semua jenis harta agama, baik zakat, infaq atau shadaqah, termasuk harta kalalah. Beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan Baitul Mal Aceh dalam mengelola harta agama adalah sebagai berikut. Dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, pasal 191 ayat (1) disebutkan bahwa: “Zakat, harta wakaf, dan harta agama dikelola oleh Baitul Mal dan Baitul Mal Kabupaten/Kota”. Termasuk dalam katagori harta agama itu adalah harta peninggalan yang tidak diketahui pemilik atau ahli

warisnya. Harta peninggalan yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya akan dimasukkan menjadi harta agama setelah mendapat penetapan dari Mahkamah Syar'iyah, yang harus diserahkan kepada Baitul Mal untuk dilindungi, dikelola, dan dimanfaatkan bagi kepentingan agama dan umat Islam sesuai dengan ketentuan syari'at.

Berikutnya, Undang-Undang No. 48 tahun 2007 mengatur secara spesifik terhadap harta peninggalan kalalah, baik itu berupa benda tidak bergerak seperti tanah, maupun benda bergerak yang tercecer seperti emas, kendaraan, atau barang berharga lainnya, serta simpanan nasabah di bank yang tidak ditemukan lagi pemilik dan ahli warisnya, menjadi harta agama yang harus dikelola oleh Baitul Mal. Dalam Pasal 8 ayat (1) misalnya disebutkan bahwa: "Tanah yang tidak ada lagi pemilik dan ahli warisnya yang beragama Islam menjadi harta agama dan dikelola oleh Baitul Mal". Pasal 27 UU No. 48 tahun 2007 mengatakan: "Simpanan dana nasabah di bank dan harta kekayaan yang tidak diketahui lagi keberadaan pemilik atau ahli waris/wali nasabah, karena hukum diserahkan kepada Baitul Mal atau Balai Harta Peninggalan untuk diawasi dan dikelola setelah memperoleh penetapan dari Pengadilan".³⁸

Selain dua peraturan perundang-undangan di atas, pemerintah Indonesia juga mengeluarkan regulasi lain, yaitu Peraturan Bank Indonesia No. 10/39/PBI/2008 tentang Peraturan Pelaksanaan Penanganan Khusus Permasalahan Perbankan Pasca Bencana Nasional Di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias, Provinsi Sumatera Utara. Dalam pasal 4 ayat (1) dinyatakan bahwa:

"Dalam hal terdapat simpanan/investasi dana nasabah tidak diketahui lagi keberadaan pemilik atau ahli waris/wali nasabah, Bank menyerahkan simpanan/investasi tersebut kepada Baitul Mal atau Balai Harta Peninggalan setelah memperoleh penetapan dari Pengadilan".

38 Pengadilan yang dimaksudkan adalah Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam bagi yang beragama Islam. Lihat pasal 1 angka 8 Ketentuan Umum UU No. 48 tahun 2007.

Di tingkat daerah, beberapa peraturan juga dikeluarkan oleh Pemerintah Aceh di antaranya, Qanun No. 10 tahun 2007 tentang Baitul Mal. Dalam Pasal 34 disebutkan bahwa: “Baitul Mal dapat menerima harta agama untuk dikelola sesuai dengan ketentuan syari’at Islam”. Secara spesifik, Pasal 36 ayat (1) menyatakan: “Harta yang tidak diketahui pemiliknya, berada di bawah pengawasan dan pengelolaan Baitul Mal Kabupaten/Kota berdasarkan penetapan Mahkamah Syar’iyah”. Berdasarkan dua pasal dalam Qanun No. 10 tahun 2007 ini dapat dikatakan bahwa segala macam harta, yang diserahkan oleh pihak lain baik oleh perorangan, atau oleh badan hukum kepada Baitul Mal, sejauh tidak bententangan dengan ketentuan syari’at Islam digolongkan sebagai harta agama yang dapat diterima dan dikelola oleh Baitul Mal.

Selanjutnya, Pemerintah Aceh mengeluarkan peraturan hukum yang lebih teknis dan rinci berkaitan dengan harta kalalah ini, yaitu Pergub. No. 11 tahun 2010 tentang Pengelolaan Harta Agama yang Tidak diketahui Pemilik dan Ahli Warisnya Serta Perwalian. Sama halnya dengan Qanun Baitul Mal, Pergub No. 11 tahun 2010 juga menempatkan kedudukan Baitul Mal sebagai satu-satunya lembaga pelindung dan pengelola harta kalalah di Provinsi Aceh. Dalam pasal 2 ayat (1) jo. pasal 5 ayat (1) dan pasal 9 disebutkan bahwa: “Tanah, simpanan dana nasabah di bank, dan harta kekayaan yang tidak diketahui lagi pemilik dan ahli warisnya yang beragama Islam, diserahkan kepada Baitul Mal untuk dikelola sebagai harta agama setelah mendapat penetapan Mahkamah Syar’iyah”. Pada Pasal 3 ayat (1) jo. pasal 7 ayat (1) dan pasal 11 ayat (1), ditentukan pula bahwa: “Baitul Mal setelah menerima harta kalalah berdasarkan penetapan Mahkamah Syar’iyah, dapat mengelola dan mengembangkannya sesuai dengan ketentuan syari’at Islam”.

Berdasarkan ketentuan peraturan hukum yang telah disebutkan di atas, dapat disimpulkan bahwa Baitul Mal menjadi pelindung, pengawas, dan pengelola atas harta kalalah di Aceh. Untuk itu, Baitul Mal Aceh, dengan kewenangan yang telah diberikan paraturan perundang-undangan perlu melakukan hal-

hal sebagai berikut:

1. Menyimpan dan mengawasi harta kalalah utamanya harta-harta temuan dari jenis barang berharga yang tercecer dari pemilikinya, dana simpanan nasabah korban tsunami pada bank, atau uang hasil pembayaran ganti rugi lahan yang terkena proyek pembangunan pasca tsunami yang diserahkan masyarakat kepada Baitul Mal. Menyimpan harta kalalah dalam Kas Baitul Mal tentu sebaiknya dihindari, karena harta tersebut menjadi tidak produktif dan tidak bermanfaat bagi Baitul Mal, pemilikinya, dan umat Islam pada umumnya.
2. Baitul Mal dapat mengembangkan harta kalalah yang dikuasanya sesuai dengan ketentuan syari'at Islam, pengembangan harta kalalah ini tentunya akan sangat menguntungkan bagi Baitul Mal maupun si pemilik harta jika ia ditemukan dikemudian hari. Namun perlu diingat bahwa pengembangan harta kalalah oleh Baitul Mal harus dengan sangat hati-hati dan mempertimbangkan segala risiko kerugian yang mungkin terjadi. Jika Baitul Mal tidak mampu mengembangkannya untuk mendapatkan keuntungan, tentu lebih baik harta tersebut disimpan saja agar tidak merugikan bagi Baitul Mal dan juga pemilik harta yang dinyatakan hilang tersebut (pasal 3 ayat (1) Pergub. No. 11 tahun 2010).
3. Baitul Mal juga diperbolehkan memanfaatkan harta kalalah untuk kepentingan ibadah dan kesejahteraan umat Islam (Pasal 38 ayat (2) Qanun No. 10 tahun 2007). Pemanfaatan untuk kepentingan ibadah dan kesejahteraan umat Islam tersebut dibenarkan pula oleh undang-undang, meskipun dengan melakukan perubahan atas harta kalalah, atau mengalihfungsikan pemanfaatannya (pasal 4 ayat (2) Pergub Aceh No. 11 tahun 2010).
4. Menurut pasal 36 ayat (3) Qanun No. 10 tahun 2007,

Baitul Mal dilarang untuk mengalihkan harta kalalah yang berada dalam penguasaan dan pengelolannya kepada pihak lain,³⁹ sementara Pergub No. 11 tahun 2010 membolehkan harta kalalah dialihkan kepada pihak lain oleh Baitul Mal.⁴⁰

39 Dalam penjelasan qanun ketentuan pasal 36 ayat (1) ini tidak diberikan penjelasan apapun karena dianggap cukup jelas. Menurut hemat penulis yang dimaksudkan dengan kalimat tidak boleh mengalihkan kepada pihak lain dalam ayat ini adalah “Baitul Mal tidak boleh mengalihkan “hak milik” atas harta kalalah (khususnya tanah) peninggalan korban tsunami yang dikuasai dan dikelolanya kepada pihak lain. Sedangkan pengalihan kepada pihak lain dengan tujuan pemanfaatan dan pengembangan harta kalalah seperti menyewakan atau kerjasama bagi hasil tentunya dapat dibenarkan, asal saja dilakukan secara resmi dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

40 Diboolehkannya peralihan hak milik atas tanah kalalah kepada pihak lain dalam Pergub ini dimungkinkan terjadi karena pertimbangan kemaslahatan yang lebih besar, misalnya tanah tersebut adalah tanah mati atau tidak produktif yang jika dialihkan kepemilikannya kepada orang lain maka Baitul Mal akan mendapatkan uang yang dapat dikembangkan secara terus menerus sehingga nilainya semakin bertambah.

BAB 4

HARTA KALALAH MENURUT HUKUM ISLAM DI INDONESIA

A. Harta Kalalah dan Payung Hukum Nasional

Secara umum, ada beberapa peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum untuk mengatur tentang harta warisan yang tidak ada ahli waris (kalalah) di Indonesia, mulai dari peraturan dasar (norma besar) sampai dengan peraturan spesifik, dari peraturan tertinggi (UUD 1945) sampai dengan peraturan terendah (Qanun/Peraturan Daerah). Berbagai peraturan dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW);
3. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 No. 104);
4. Undang-Undang No. 51/Prp Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya;
5. Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 No. 208);

6. Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 No. 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4633);
7. Undang-Undang No. 48 Tahun 2007 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2007 tentang Penanganan Permasalahan Hukum Dalam Rangka Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 No. 168);
8. Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1999 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 No. 22);
9. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 tahun 2007 tentang Penanganan Permasalahan Hukum Dalam Rangka Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara;
10. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 No. 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3696);
11. Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam di Indonesia;
12. Qanun No. 5 Tahun 2007 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas, Lembaga Teknis Daerah, dan Lembaga Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam;
13. Qanun No. 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal;
14. Peraturan Bank Indonesia No. 10 Tahun 2008 tentang

Peraturan Pelaksanaan Penanganan Khusus Permasalahan Perbankan Pasca Bencana Nasional di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias, Provinsi Sumatera Utara;

15. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No. 114-II/2005 tentang Manual Pendaftaran Tanah Berbasis Masyarakat pada Lokasi Terkena Bencana Tsunami di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang Menjadi Objek Kegiatan Pemulihan Hak Atas Tanah dan Rekonstruksi Sistem Administrasi Pertanahan Aceh;
16. Peraturan Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam No. 92 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan pelaksana Baitul Mal Aceh;
17. Peraturan Gubernur No. 11 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Harta Agama yang Tidak Diketahui Pemilik dan Ahli Warisnya serta Perwalian;
18. Surat Keputusan Majelis Permusyawaratan Ulama (Fatwa MPU) Nanggroe Aceh Darussalam No. 3 Tahun 2005 tanggal 18 Rabi'ul Awal 1426 H/27 April 2005 M. Meskipun Keputusan MPU tidak termasuk dalam hirarki perundang-undangan di Indonesia, namun dalam konteks ini tetap dimasukkan. Menurut konsep hukum Islam, fatwa ulama juga harus diikuti, apalagi pada masa-masa awal bencana tsunami dimana fatwa ini telah menjadi dasar hukum yang pertama dikeluarkan, untuk mengantisipasi terjadinya penyelewengan atas harta tak berwaris oleh orang-orang yang tidak berhak.

Ketentuan hukum sebagaimana telah disebutkan di atas dapat berfungsi sebagai landasan hukum yang mengatur persoalan harta kalalah di Indonesia. Dalam UUD 1945 Pasal 28 G ayat (1) disebutkan bahwa “setiap orang berhak atas perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari

ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”. Ketentuan Pasal 28 G ayat (1) ini dikuatkan oleh ketentuan ayat (4) dari pasal yang sama, yang berbunyi: “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”. Ketentuan Pasal 28 G ayat (1) dan (4) tersebut menjadi norma dasar dalam melindungi harta seseorang, termasuk harta kalalah. Artinya, harta kalalah harus dilindungi kepemilikannya oleh hukum, sehingga seseorang tidak dapat berlaku semena-mena atasnya yang tidak sesuai dengan norma hukum.

Ketentuan UUD 1945 Pasal 28 G ayat (1) dan (2) tersebut dipertegasakan lagi oleh UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Dalam Pasal 29 ayat (1), dan Pasal 36 ayat (1) dan (2) turut dirincikan prinsip perlindungan hukum atas hak milik seseorang. Kedua pasal dimaksud berbunyi:

Pasal 29 ayat (1): “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya”.

Pasal 36 ayat (1): “Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum”.

Pasal 36 ayat (2): “Tidak seorangpun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum”.

Ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang mengatur tentang harta kalalah secara rinci dapat dilihat dalam KUHPdt. Dalam KUHPdt terdapat beberapa pasal yang menjelaskan tentang harta warisan yang tidak ada ahli warisnya. Di antara pasal-pasal dalam KUHPdt yang mengatur masalah harta tak berwaris adalah Pasal 463, Pasal 1126, Pasal 1127 dan Pasal 1128. Berikut rincian pasal-pasal dimaksud:

Pasal 463: Jika seseorang meninggalkan tempat tinggalnya, dengan tidak memberikan kuasa kepada seorang wakil guna mewakili dirinya dan mengurus kekayaannya, maka Pengadilan Negeri tempat tinggal si yang tak hadir atas permintaan mereka yang berkepentingan, atau atas tuntutan Jawatan Kejaksanaan harus memerintahkan kepada Balai Harta Peninggalan, supaya mengurus seluruh atau sebagian harta kekayaan dan kepentingan-kepentingan serta membela hak-hak si yang tak hadir dan mewakili dirinya.

Pasal 1126: Apabila, jika suatu warisan terbuka, tiada seorang yang menuntutnya, ataupun apabila semua waris yang terkenal menolaknya, maka dianggaplah warisan itu sebagai tidak terurus.

Pasal 1127: Balai Harta Peninggalan demi hukum ditugaskan menjalankan pengurusan atas setiap warisan yang tidak terurus, tidak peduli apakah harta peninggalan mencukupi maupun tidak mencukupi untuk melunasi hutang-hutang si meninggal. Balai itu diwajibkan, pada waktu mulai melakukan pengurusan tersebut memberitahukan hal itu secara tertulis kepada Kepala Kejaksanaan Negeri.

Pasal 1128: Balai Harta Peninggalan harus menghadap di muka hakim untuk menjalankan atau meneruskan segala hak orang yang meninggal dan tidak memiliki ahli waris, dan memberikan perhitungan harta peninggalan tak berwaris tersebut selama dalam pengurusannya, kepada siapa saja yang berhak.

Selain telah disebutkannya ketentuan harta tidak berwaris dalam KUHPdt, aturan dimaksud juga diatur dalam UU No. 48 Tahun 2007. Secara spesifik, UU No. 48 Tahun 2007 ini mengatur permasalahan harta korban tsunami yang meninggal dunia dan

ia tidak meninggalkan ahli waris, dan khususnya ahli waris garis keturunan (anak). Sebagai contoh, dalam Pasal 8 ayat (3) dinyatakan bahwa: Permohonan penetapan harta kalalah menjadi harta agama dan dikelola oleh Baitul Mal kepada pengadilan, dapat diajukan oleh keluarga, masyarakat, atau pengurus Baitul Mal.

Perlu diketahui bahwa meskipun telah ada berbagai peraturan perundang-undangan seperti telah disebutkan di atas, persoalan harta kalalah di dalam masyarakat belum diatur secara komprehensif. Artinya, masih banyak masalah harta kalalah yang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sebagai contoh dapat disebutkan bahwa dalam UU No. 48 Tahun 2007 dan regulasi lainnya yang berkenaan dengan perlindungan harta kalalah di Provinsi Aceh, tidak disebutkan secara jelas tentang peran yang harus dilakukan oleh instansi pemerintah terhadap harta kalalah yang ditinggalkan korban tsunami Aceh tahun 2004 dahulu.

Di antara lembaga pemerintah yang memiliki peran penting menangani harta kalalah dalam masyarakat adalah lembaga yang berada di bawah Kementerian Agama Republik Indonesia. Institusi Kementerian Agama terutama pada tingkat bawah yaitu Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan mempunyai tugas untuk mengontrol harta kalalah dalam masyarakat. Lembaga ini sudah sejak lama melakukan perlindungan hukum atas harta agama. Dalam hal ini, kepala KUA pada tiap kecamatan tidak hanya bertugas dalam bidang perkawinan saja, tetapi juga diangkat dan diberi tugas tambahan oleh negara untuk menangani harta kalalah

Di Aceh, kepala KUA dipandang sebagai tempat bertanya dan berdiskusi oleh anggota masyarakat dan pengurus Baitul Mal Gampong terkait perihal perlindungan harta kalalah. Pada saat tsunami di Aceh terjadi dan banyak harta kalalah yang ditemukan oleh masyarakat, maka kepala KUA di kecamatan dipandang menjadi ujung tombak dalam menyelesaikan harta kalalah. kepala KUA juga diajak untuk berperan aktif membantu Baitul Mal dalam berbagai upaya sosialisasi tentang harta kalalah kepada masyarakat. Sebagai mitra Baitul Mal, lembaga Kementerian Agama yang ada di Provinsi

Aceh, baik Kanwil, Kandepag, sampai KUA tetap terlibat dalam melakukan perlindungan hukum terhadap harta-harta agama, termasuk harta kalalah.

Selain lembaga di lingkungan Kementerian Agama, upaya perlindungan hukum atas harta kalalah tersebut di Provinsi Aceh secara struktural diberikan juga kepada lembaga Baitul Mal dalam seluruh tingkatannya. Sementara, lembaga lain seperti Mahkamah Syar'iyah, Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Agama, juga keterlibatan masyarakat menjadi pendukung yang tidak terpisahkan dalam proses ini. Dengan melihat kelengkapan semua struktur hukum tersebut, kiranya proses perlindungan hukum atas harta kalalah di Aceh, khususnya warisan peninggalan korban tsunami Aceh tahun 2004 dulu, akan dapat dilakukan dengan baik oleh lembaga-lembaga yang diberi tugas tersebut. Uraian tentang bagaimana kinerja struktur hukum khususnya lembaga pemerintah yang ditugaskan untuk melakukan perlindungan hukum atas harta kalalah akan dijelaskan secara lebih detil pada bab berikutnya.

B. Harta Kalalah Menurut KHI

Kompilasi Hukum Islam (KHI) mengatur tentang harta kalalah di beberapa pasal. Secara garis besar, pengaturan harta kalalah dalam pasal-pasal KHI dapat dikelompokkan kepada dua hal. Pertama adalah pasal-pasal KHI yang mengatur tentang ahli waris yang akan menerima harta warisan dari pewaris kalalah serta bagian yang diperoleh oleh para ahli waris. Kedua, pasal-pasal KHI yang mengatur tentang kewenangan Baitul Mal sebagai pengelola harta warisan yang ditinggalkan pewaris kalalah. Berikut adalah penjelasan mengenai dua persoalan pokok tersebut.

1. Ahli waris dan bagiannya dari harta kalalah

Pasal-pasal dalam KHI yang menjelaskan tentang ahli waris dan bagian yang diperoleh masing-masing mereka dari harta kalalah terdapat dalam Pasal 181 dan Pasal 182 yang berbunyi;

Pasal 181: Bila seseorang meninggal tanpa meninggalkan anak dan ayah, maka saudara laki-laki dan saudara

perempuan seibu masing-masing mendapatkan seperenam ($1/6$) bagian. Bila mereka itu dua orang atau lebih maka mereka bersama-sama mendapatkan sepertiga ($1/3$) bagian.

Pasal 182: Bila seseorang meninggal tanpa meninggalkan anak dan ayah, sedang ia mempunyai satu saudara perempuan kandung atau seayah, maka ia mendapat separuh ($1/2$) bagian. Bila saudara perempuan tersebut bersama-sama dengan saudara perempuan kandung atau seayah dua orang atau lebih, maka mereka bersama-sama mendapat dua pertiga ($2/3$) bagian. Bila saudara perempuan tersebut bersama-sama dengan saudara laki-laki kandung atau seayah, maka bagian saudara laki-laki dua banding satu dengan saudara perempuan.

Untuk lebih mudah dipahami, ahli waris yang disebutkan dalam dua pasal di atas dapat ditampilkan dalam suatu tabel. Masing-masing ahli waris serta bagian harta warisan yang diperoleh masing-masing mereka akan diperlihatkan dengan jelas.

No.	Ahli waris	Bagian yang diperoleh
1	saudara laki-laki dan saudara perempuan seibu	$1/6$
2	jika saudara laki-laki dan saudara perempuan seibu itu dua orang atau lebih	$1/3$
3	satu saudara perempuan kandung atau seayah	$1/2$
4	saudara perempuan bersama-sama dengan saudara perempuan kandung atau seayah dua orang atau lebih	$2/3$

5	saudara perempuan bersama-sama dengan saudara laki-laki kandung atau seayah	saudara laki-laki dua banding satu dengan saudara perempuan
---	---	---

Semua ahli waris yang disebutkan dalam tabel berasal dari garis menyamping, yaitu saudara dari pewaris, baik saudara kandung ataupun saudara tiri. Mereka mendapatkan harta warisan disebabkan tidak ada penghalang dari garis keturunan, yaitu anak atau cucu orang yang meninggal. Penetapan mereka sebagai ahli waris dalam KHI didasarkan pada tekstual Alquran Surah An-Nisa': 11 dan 12. Redaksi kedua ayat dimaksud dapat dilihat seperti berikut ini;

... لِلذَّكَرِ مِثْلُ حَظِّ الْأُنثَيَيْنِ ۚ فَإِن كُنَّ نِسَاءً فَوْقَ اثْنَتَيْنِ فَلَهُنَّ ثُلُثَا مَا تَرَكَ وَإِن كَانَتْ وَاحِدَةً فَلَهَا النِّصْفُ ۚ

Artinya: Allah mensyari'atkan bagimu tentang (pembagian pusaka untuk) anak-anakmu yaitu: bahagian seorang anak lelaki sama dengan bahagian dua orang anak perempuan; dan jika anak itu semuanya perempuan lebih dari dua, maka bagi mereka dua pertiga dari harta yang ditinggalkan; jika anak perempuan itu seorang saja, maka ia memperoleh separuh harta.

وَإِن كَانَ رَجُلٌ يُورَثُ كَلِيلَةً أَوْ امْرَأَةً وَلَهُ أَخٌ أَوْ أُخْتٌ فَلِكُلِّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا النِّصْفُ ۚ وَإِن كَانُوا أَكْثَرَ مِنْ ذَلِكَ فَهُمْ شُرَكَاءُ فِي الثُّلُثِ ۚ

Artinya: Jika seseorang mati, baik laki-laki maupun perempuan yang tidak meninggalkan ayah dan tidak meninggalkan anak, tetapi mempunyai seorang saudara laki-laki (seibu saja) atau seorang saudara perempuan (seibu saja), maka bagi

masing-masing dari kedua jenis saudara itu seperenam harta. tetapi jika saudara-saudara seibu itu lebih dari seorang, maka mereka bersekutu dalam yang sepertiga itu, sesudah dipenuhi wasiat yang dibuat olehnya atau sesudah dibayar hutangnya dengan tidak memberi mudharat (kepada ahli waris).

Ahli waris pada nomor lima, yaitu saudara perempuan bersama-sama dengan saudara laki-laki kandung atau seayah maka bagian mereka adalah laki-laki mendapatkan dua bagian dibandingkan bagian perempuan. Ketentuan ini merupakan norma yang telah ditetapkan dalam An-Nisa' ayat 11, di mana Allah menyebutkan bahwa bagian laki-laki dan perempuan adalah dua banding satu. Sedangkan ahli waris nomor 1 s/d 4 yang disebutkan dalam table selaras dengan ketentuan An-Nisa' ayat 12, yaitu: saudara laki-laki dan saudara perempuan seibu, jika saudara laki-laki dan saudara perempuan seibu berjumlah dua orang atau lebih, satu saudara perempuan kandung atau seayah, dan saudara perempuan bersama-sama dengan saudara perempuan kandung atau seayah dua orang atau lebih. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa penetapan ahli waris kalalah dalam KHI diformulasikan berdasarkan teks yang tertulis dalam nash. Metode penetapan hukum yang digunakan adalah penalaran *bayani* (kebahasaan).

2. Baitul Mal

Baitul Mal merupakan suatu badan yang mempunyai kewenangan untuk menyimpan dan mengelola harta seluruh kaum Muslimin yang tidak dimiliki oleh individu tertentu.¹ Termasuk di dalamnya adalah harta kalalah. Kedudukan Baitul Mal sebagai pemegang hak atas harta warisan yang ditinggalkan pewaris kalalah, dilakukan jika ahli waris sebagaimana telah disebutkan di atas tidak ditemukan. Artinya, Baitul Mal menjadi pihak pengelola harta warisan kalalah apabila seorang yang meninggal dunia tidak mempunyai ahli waris saudara laki-laki kandung, saudara

1 Imam al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam*, terj. Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaruddin Nuridin, Jakarta: Gema Insani Press, 2000, hal. 409.

perempuan kandung, dan saudara perempuan seibu, atau saudara perempuan seayah. Apabila ahli waris masih ada meskipun satu orang, maka Baitul Mal tidak dapat dijadikan sebagai pihak yang menerima harta warisan kalalah. Ketentuan Baitul Mal menjadi pengelola harta warisan kalalah telah disebutkan dalam Pasal 191 Kompilasi Hukum Islam (KHI). Isi pasal 191 KHI tersebut dapat dilihat berikut ini:

Pasal 191: “Bila pewaris tidak meninggalkan ahli waris sama sekali, atau ahli warisnya tidak diketahui ada atau tidaknya, maka harta tersebut atas putusan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar’iyah diserahkan penguasaannya kepada Baitul Mal, untuk kepentingan agama Islam dan kesejahteraan umum.”

Kandungan pasal ini menyebutkan, Baitul Mal memiliki kewenangan untuk mengatur harta warisan yang ditinggalkan pewaris kalalah setelah mendapatkan putusan pengadilan Agama/Mahkamah Syar’iyah. Artinya, kewenangan Baitul Mal dalam mengelola harta kalalah tidak secara otomatis diperoleh sebagaimana ahli waris. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar’iyah memutuskan bahwa Baitul Mal dapat menjadi pengelola harta tersebut atau tidak. Tentu saja, Majelis Hakim akan mempertimbangkan berbagai kemaslahatan dalam pemberian putusan dimaksud.

Dalam pengelolaan harta warisan kalalah, Baitul Mal wajib mempertimbangkan kemaslahatan/kepentingan umat. Konsep ini telah ditentukan dalam beberapa kaidah fikih yang telah dikemukakan oleh para ulama. Beberapa kaidah fikih dapat disebutkan sebagai petunjuk tentang kewenangan Baitul Mal sebagai pihak yang mengelola harta warisan kalalah seperti disebutkan berikut ini;

كل من مات من المسلمين لا وارث له فماله لبيت المال

Artinya: Setiap orang Islam yang meninggal dan tidak memiliki ahli waka hartanya diserahkan ke Baitu Mal.

Dalam kaidah ini disebutkan bahwa orang Muslim yang meninggal dan dia tidak meninggalkan ahli waris, maka hartanya akan dimiliki oleh Baitul Mal. Namun demikian, perlu dipahami bahwa kepemilikan yang diberikan kepada Baitul Mal tidak mempunyai hak penuh, seperti para ahli waris hakiki yang disebutkan sebelumnya. Dalam hal ini, Baitul Mal mendapatkan hak pengelolaan atas harta kalalah setelah ditetapkan oleh Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah.

Kaidah berikutnya yang harus diperhatikan pihak pengelola Baitul Mal adalah:

تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة

Artinya: Kebijakan penguasa terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.²

Dalam kaidah ini disebutkan bahwa kebijakan yang dikeluarkan oleh penguasa wajib mempertimbangkan aspek kemaslahatan umat. Dalam hal ini, Baitul Mal sebagai pihak yang diberikan tugas oleh penguasa untuk melindungi harta kalalah dalam masyarakat, harus menjalankan fungsinya sebagaimana yang diberlakukan pada penguasa/imam. Imam al-Mawardi menyebutkan di antara tugas umum yang harus dijalankan penguasa adalah mengangkat pejabat-pejabat yang terpercaya untuk membantunya dalam menjalankan amanah yang dipegang dan mengatur harta yang berada di bawah kewenangannya, seperti harta negara pada umumnya.³

C. Harta Kalalah dalam Peraturan Perundang-Undangan di Aceh

Sebagaimana telah disebutkan di awal bab ini, bahwasanya selain UU No. 48 Tahun 2007 terdapat juga beberapa Qanun dan Pergub yang sudah disahkan oleh Pemerintah Aceh yang mengatur tentang harta kalalah di Aceh. Di antara beberapa aturan tersebut terdapat sejumlah aturan yang dinilai dapat memberikan

2 H.A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih*, Jakarta: Kencana, 2006, hal. 147.

3 Imam al-Mawardi, *Op. Cit...*, hal. 37.

pengaturan relatif lebih jelas terkait dengan harta kalalah. Dalam Qanun No. 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal disebutkan bahwa Baitul Mal Aceh mempunyai kewenangan untuk mengelola harta warisan yang ditinggalkan pewaris kalalah secara penuh. Ketentuan tersebut termaktub dalam pasal 36. ayat (1) Qanun No. 10 Tahun 2007. Bunyi Pasal dimaksud sebagai berikut:

“Harta yang tidak diketahui pemiliknya berada di bawah pengawasan dan pengelolaan Baitul Mal Kabupaten/Kota berdasarkan penetapan Mahkamah Syar’iyah”.

Isi ketentuan ini menyebutkan bahwa yang berhak mengelola harta kalalah di suatu tempat adalah Baitul Mal yang ada di Kabupaten/kota, di mana harta kalalah tersebut berada. Mekanisme pengelolaannya diperjelas oleh Peraturan Gubernur No. 11 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Harta Agama Yang Tidak Diketahui Pemilik dan Ahli warisnya Serta Perwalian. Dalam Peraturan Gubernur tersebut diatur beberapa hal penting yang berkaitan dengan status harta kalalah yang ditinggalkan seseorang, khususnya orang-orang yang meninggal dalam peristiwa tsunami tahun 2004. Patut diketahui bahwa keputusan gubernur ini dilahirkan terkait kondisi Aceh pasca gempa dan tsunami pada Tahun 2004, di mana sebagian harta peninggalan korban tsunami di Provinsi Aceh tidak diketahui ahli warisnya.

Dalam regulasi ini disebutkan beberapa jenis harta kalalah yang akan dikelola oleh Baitul Mal. Rincian berbagai jenis harta kalalah tersebut adalah sebagai berikut;

Pertama, untuk harta berbentuk tanah yang tidak ada lagi pemilik dan ahli warisnya yang akan menerima warisan, maka Baitul Mal menjadi pengelola tanah tersebut. Hal ini telah termaktub dalam Peraturan Gubernur No. 11 Tahun 2010, Pasal 2 ayat (1) yang berbunyi: “Tanah yang tidak ada lagi pemilik dan ahli warisnya yang beragama Islam menjadi harta agama, dan dikelola oleh Baitul Mal Kabupaten/Kota untuk mendapatkan penetapan Mahkamah Syar’iyah”.

Kedua, simpanan dana nasabah pada lembaga perbankan. Harta warisan ini disebutkan dalam Pasal 5 Pergub No. 11 tahun 2010, yang berbunyi: “Dalam hal terdapat simpanan dana nasabah di Bank yang tidak diketahui lagi keberadaan pemilik dan ahli warisnya yang beragama Islam, bank menyerahkan simpanan tersebut kepada Baitul Mal Kabupaten/Kota sesuai dengan tempat bank tersebut berdomisili setelah mendapat penetapan Mahkamah Syar’iyah”.

Ketiga, harta kekayaan selain tanah dan simpanan di bank. Harta warisan berbentuk kekayaan lain, seperti mobil, kereta dan lain sebagainya. Jenis harta ini diatur dalam Pasal 9 Pergub No. 11 tahun 2010. Bunyi Pasal 9 tersebut yaitu: “Harta kekayaan yang tidak diketahui lagi keberadaan pemilik dan ahli warisnya yang beragama Islam, karena hukum, berada di bawah pengawasan dan pengelolaan Baitul Mal Kabupaten/Kota sampai ada penetapan Mahkamah Syar’iyah”.⁴

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dikatakan, bahwasanya persoalan harta kalalah dalam masyarakat Aceh sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan baik. Namun, dalam pelaksanaan di lapangan tentu saja persoalan dan fenomena baru dapat saja terjadi. Dalam keadaan yang demikian, di mana aturan perundang-undangan yang ada di Aceh tidak mengatur aspek tertentu yang terkait dengan harta kalalah, maka diwajibkan kepada Baitul Mal atau masyarakat untuk dapat melakukan langkah-langkah dalam peraturan yang berlaku secara nasional. Dalam hal ini, langkah-langkah tersebut dipahami berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (KUHAPdt.) dan hukum acara lainnya yang berlaku pada Mahkamah Syar’iyah di Provinsi Aceh. Rincian langkah-langkah itu, yaitu:

4 Harta kekayaan yang dimaksudkan oleh Pergub ini adalah harta-harta selain tanah dan simpanan nasabah di bank, yang dapat berupa perhiasan emas, kendaraan bermotor, dan barang/benda peninggalan lainnya dari seseorang yang meninggal dunia tetapi tidak meninggalkan ahli waris, atau ahli warisnya tidak diketahui keberadaannya.

- a. Mengajukan permohonan penetapan harta kalalah dan sekaligus permohonan hak pengelolaannya diserahkan kepada Baitul Mal;
- b. Pemohon (Baitul Mal atau masyarakat) membayar biaya perkara;⁵
- c. Proses persidangan dan pemeriksaan bukti-bukti dan saksi-saksi yang diajukan oleh Baitul Mal atau masyarakat untuk menguatkan dalil, tentang harta kalalah peninggalan korban tsunami yang dimintakan penetapan tersebut tidak diketahui lagi keberadaan pemilik dan ahli warisnya.
- d. Setelah proses pemeriksaan dan pembuktian selesai dilakukan, barulah hakim (pengadilan) mengeluarkan putusan yang berisi penetapan status harta kalalah sebagai harta yang tidak diketahui keberadaan pemilik atau ahli warisnya, dan sekaligus menetapkan bahwa hak pengelolaannya diserahkan kepada Baitul Mal.⁶

Selain beberapa ketentuan yang telah disebutkan, poin penting yang harus dipahami berkaitan dengan harta kalalah adalah terdapat beberapa hak dan kewajiban pada pengelolaan harta tersebut. Hak-hak dimaksud pada dasarnya telah diatur dalam konsep hukum Islam dan KUHPdt yang berlaku di Indonesia. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, ketentuan seperti itu juga berlaku pada Baitul Mal di Aceh dalam mengelola harta kalalah.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, yang menjadi dasar pelaksanaan kewenangan, fungsi, dan tugas Baitul Mal, terdapat 5 (lima) macam hak yang perlu dipenuhi oleh Baitul Mal atas harta kalalah, seperti diuraikan secara rinci berikut ini:

- 5 Jika permohonan itu dilakukan pada masa rehabilitasi dan rekonstruksi Aceh pasca tsunami, maka segala biaya penetapan harta kalalah dibebaskan oleh negara, sebagaimana diatur dalam UU No. 48 Tahun 2007.
- 6 Prosedur penyelesaian permohonan penetapan harta kalalah pada Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh ini, dirangkum dari ketentuan yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (HIR/Rbg), UU No. 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama, dan Keputusan Mahkamah Agung RI No. 026/KMA/SK/II/2012 tentang Standar Pelayanan Peradilan.

1. Hak menuntut pengembalian harta

Ketentuan penting yang berkaitan dengan harta kalalah adalah jika ahli waris dapat membuktikan memiliki hak atas harta kalalah, maka mereka dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Syar'iyah untuk meminta pengembalian harta yang menjadi hak mereka kepada Baitul Mal. Masa pengajuan itu ditetapkan selama jangka waktu 25 (dua puluh lima) tahun sejak harta itu ditetapkan sebagai harta kalalah oleh Mahkamah Syar'iyah. Hal ini memberikan kepastian perlindungan hukum kepada siapapun yang berhak, untuk mendapatkan kembali harta mereka yang sebelumnya dikuasai, dilindungi, dan dikelola oleh Baitul Mal. Pemahaman ini telah disebutkan dalam beberapa regulasi, baik nasional atau pun lokal. Dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2007 disebutkan bahwa:

“Apabila sebelum lewat waktu 25 (dua puluh lima) tahun sejak penetapan Pengadilan tentang tanah yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya, terdapat seseorang yang menyatakan bahwa tanah tersebut miliknya dan telah mendapat penetapan dari Pengadilan, maka Baitul Mal wajib mengembalikan tanah tersebut kepadanya”.⁷

Selain itu, UU No. 48 Tahun 2007 juga memberikan hak kepada pemilik atau ahli warisnya, untuk mengajukan keberatan atas penetapan pengadilan terhadap harta kekayaan mereka dalam bentuk selain tanah yang diserahkan kepada Baitul Mal. Hal tersebut diatur dalam Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) yang dirangkum berikut ini:

“Orang yang dinyatakan tidak diketahui keberadaannya, begitu pula ahli warisnya dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan atas penetapan Baitul Mal sebagai pengelola harta mereka. Jika pengadilan mengabulkan permohonan tersebut, maka Baitul Mal atau Balai Harta

⁷ Menurut penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU 48 Tahun 2007, penetapan waktu 25 (dua puluh lima) tahun sebagai batas pengajuan permohonan kepemilikan ditempuh adalah karena pertimbangan kemaslahatan umum dan untuk kepastian hukum.

Peninggalan wajib mengembalikan harta kekayaan yang dikelolanya disertai Berita Acara Penyerahan”.

Hal senada juga ditetapkan oleh Pergub. No. 11 Tahun 2010, dalam Pasal 4 ayat (1) disebutkan:

“Apabila sebelum lewat waktu 25 (dua puluh lima) tahun sejak penetapan Mahkamah Syar’iyah, terdapat seseorang yang dinyatakan oleh Pengadilan sebagai pemilik atas tanah yang dikuasai Baitul Mal karena ditetapkan sebagai harta kalalah, maka Baitul Mal wajib mengembalikan tanah tersebut kepadanya dengan membuat Berita Acara”.

Sementara aturan lokal yang menyebutkan tentang hak menuntut pengembalian harta kalalah yang dikelola Baitul Mal, meliputi Qanun No. 10 Tahun 2007 dan Pergub 11/2010. Dalam Qanun No. 10 Tahun 2007, Pasal 37 ayat (1) dan ayat (2) disebutkan bahwa:

“Dalam hal pemilik dan/atau ahli waris harta yang tidak diketahui pemiliknya diketahui kembali, maka ia dapat mengajukan permohonan penetapan kepada Mahkamah Syar’iyah. Jika Mahkamah Syar’iyah mengabulkan permohonan tersebut, maka Baitul Mal wajib segera mengembalikan harta tersebut kepada pemiliknya”.

Berdasarkan aturan yang telah disebutkan, dapat dikatakan bahwa dasar hukum untuk menggugat hak ahli waris atas harta kalalah ditentukan dalam UU No. 48 Tahun 2007 dan Pergub No. 11 Tahun 2010. Dua ketentuan ini, dipandang sudah cukup memadai dan memberi kepastian hukum tentang jangka waktu tersebut dalam rangka menuntut dikembalikannya harta yang telah dikelola Baitul Mal. Perintah pengembalian kepada yang berhak, baik terhadap harta atau benda yang masih utuh dalam keadaan seperti saat ditinggalkan oleh pemiliknya ataupun terhadap harta-harta seperti tanah yang telah dialihfungsikan dan dimanfaatkan, atau telah dijual oleh Baitul Mal untuk kepentingan umat Islam, wajib ditaati oleh Baitul Mal dengan mengganti kerugian kepada pemilik

hak yang sesungguhnya, seperti ditentukan Pasal 10 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2007 jo. Pasal 4 ayat (2) Pergub 11/2010 yaitu:

“Apabila tanah tersebut telah dilakukan perubahan fisik penggunaan dan/atau pemanfaatannya, atau telah dialihkan kepada pihak lain, maka kepada bekas pemilik atau ahli warisnya wajib diberikan ganti kerugian oleh Baitul Mal”.

Kewajiban mengembalikan harta kalalah kepada pemilik atau ahli warisnya, juga berlaku atas harta peninggalan dalam bentuk dana simpanan nasabah pada lembaga keuangan seperti bank, dan klaim asuransi nasabah yang diserahkan kepada Baitul Mal. Meskipun harta tersebut sudah digolongkan sebagai harta agama berdasarkan penetapan Mahkamah Syar’iyah, namun hak tagih kembali atas simpanan tersebut tetap dimiliki oleh pemilik atau ahli warisnya, selama belum berakhir masa daluwarsa 25 (dua puluh lima) tahun seperti telah dijelaskan sebelumnya. Ketentuan tersebut dapat dilihat dari bunyi Pasal 20 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2007 jo. Pasal 8 Pergub. No. 11 Tahun 2010 yang menentukan bahwa:

“Penyerahan simpanan yang dianggap tidak ada nasabah penyimpan atau ahli waris/wali nasabah kepada Baitul Mal atau Balai Harta Peninggalan tidak menyebabkan hak tagih atas simpanan nasabah tersebut menjadi hapus”.

2. Hak menuntut pembayaran hutang

Hutang piutang yang belum dilunaskan oleh seseorang yang sudah meninggal dunia, maka hutang tersebut wajib dibayar sebelum harta warisan dibagikan kepada ahli waris. Dalam hal orang yang berhutang tidak meninggalkan ahli waris tetapi meninggalkan harta warisan, maka tuntutan pembayaran hutang oleh orang yang berpiutang kepada pemilik harta kalalah dapat dituntut kepada pengurus harta peninggalannya, yaitu Baitul Mal. Jika setelah pelunasan semua tuntutan hutang dilakukan masih terdapat sisa harta, maka sisa itulah yang digolongkan sebagai harta kalalah yang dikelola oleh Baitul Mal.

Dari beberapa regulasi yang dikeluarkan pemerintah dalam rangka penanganan permasalahan harta kalalah setelah peristiwa tsunami di Provinsi Aceh, ketentuan kewajiban membayar atau memperhitungkan hutang piutang dari harta peninggalan korban tsunami yang tidak memiliki ahli waris, terdapat dalam Pasal 5 Peraturan BI. No. 10/39/PBI/2008 yaitu:

“Sebelum penyerahan simpanan/investasi nasabah kepada Baitul Mal, Bank terlebih dahulu memperhitungkan kewajiban kredit atau pembiayaan, yang belum diselesaikan oleh nasabah korban tsunami yang tidak memiliki ahli waris”.

Atas dasar peraturan tersebut, maka semua simpanan nasabah korban tsunami, dapat yang diserahkan oleh semua lembaga perbankan kepada Baitul Mal. Dengan terjadinya penyerahan harta kalalah kepada Baitul Mal dianggap permasalahan hukumnya sudah selesai. Artinya, harta tersebut tidak lagi tersangkut dengan hutang piutang.

3. Hak dipungut zakat

Hak lain yang diambil dari harta warisan kalalah adalah bagian zakat. Zakat yang dipungut dari harta kalalah menjadi milik sempurna Baitul Mal. Kepemilikan itu berlaku sejak dipungut dan dapat segera dimanfaatkan. Harta zakat ini tidak dapat diminta kembali oleh ahli warisnya. Pungutan zakat ini dapat diambil oleh Baitul Mal dari hasil penjualan harta kalalah, begitu pula zakat dari harta simpanan yang dikelola Baitul Mal. Aturan tentang pungutan zakat atas harta kalalah diatur dalam Pasal 3 ayat (2) jo. Pasal 7 ayat (2) Pergub. No. 11 Tahun 2010 yaitu:

“Baitul Mal Kabupaten/Kota dapat mengambil zakat 2,5% dari harga tanah kalalah yang dijual kepada pihak lain, dan 2,5% zakat atas harta simpanan yang diserahkan bank dan sisanya dicatat sebagai harta agama”.

4. Hak atas biaya pengelolaan

Qanun Aceh No. 10 mengizinkan Baitul Mal untuk mengambil

biaya pengelolaan atas harta kalalah yang dikuasai dan dikelolanya. Biaya pengelolaan itu bersumber dari hasil yang diperoleh selama harta tersebut dikelola Baitul Mal. Biaya itu tidak diambil dari harta asal yang ditinggalkan pewaris. Ketentuan ini telah diatur dalam Pasal 38 ayat (1) yaitu:

“Baitul Mal berhak atas biaya pengelolaan harta yang kemudian diketahui pemilik dan/atau ahli warisnya sebesar maksimal 10%, dari hasil yang diperoleh selama harta tersebut dikelolanya”.

Perlu dipahami, hak-hak yang dapat dituntut atas harta kalalah seperti disebutkan di atas, tidak termasuk hak menuntut pelaksanaan hibah dan wasiat. Namun demikian, peraturan perundang-undangan dalam banyak tempat menyebutkan bahwa pengelolaan harta kalalah harus dilakukan sesuai dengan hukum Islam. Pemahaman tersebut dapat dimaknai bahwa segala macam hak atas harta kalalah, sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan syari'at Islam, dapat dituntut berdasarkan petunjuk bukti-bukti yang akurat, dan dapat dipercaya. Apabila hal itu dapat dibuktikan, maka Baitul Mal wajib memenuhi tuntutan tersebut, termasuk tuntutan pelaksanaan hibah dan wasiat yang belum sempat dilaksanakan pewaris selama hidupnya.

BAB 5

PERLINDUNGAN HUKUM ATAS HARTA KALALAH MELALUI BAITUL MAL DI ACEH

A. Harta Kalalah Peninggalan Korban Tsunami dan Upaya Perlindungan Hukum Atasnya

Peristiwa Tsunami Aceh tahun 2004 yang silam telah memunculkan berbagai persoalan harta dan korban meninggal dunia. Untuk sebagian dari harta yang ditinggalkan itu tidak ditemukan ahli warisnya sehingga harta yang ditinggalkan korban tsunami ini menjadi harta kalalah. Harta kalalah yang ditinggalkan korban tsunami di Aceh dimaksud secara umum dapat dikelompokkan kepada dua jenis, yaitu harta bergerak dan harta tidak bergerak. Kedua jenis harta tersebut akan diuraikan berikut ini.

1) Harta Bergerak

Harta bergerak yang ditinggalkan korban tsunami di Aceh dapat disebutkan, meliputi dana simpanan nasabah di bank, barang-barang berharga yang tercecer dari pemiliknya, klaim asuransi (seperti asuransi jiwa, pendidikan, kendaraan), dan perhiasan atau barang berharga berupa perhiasan emas yang tercecer atau yang melekat pada jenazah korban tsunami. Berbagai jenis harta tersebut pada umumnya ditemukan oleh masyarakat atau relawan, kemudian diserahkan kepada Baitul Mal, pengurus masjid, pesantren, atau lembaga sosial keagamaan lainnya. Secara khusus, Baitul Mal Aceh sesuai dengan kewenangan yang diberikan

perundang-undangan sudah melakukan berbagai usaha (upaya) untuk menguasai, melindungi, dan mengelola harta kalalah tersebut. Berbagai usaha yang dilakukan itu dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Permintaan data tentang dana nasabah harta kalalah pada lembaga perbankan

Langkah ini dilakukan Baitul Mal Aceh untuk mendapatkan keterangan tentang harta peninggalan korban Tsunami. Lembaga ini menyurati semua lembaga perbankan yang beroperasi di Aceh, supaya menyampaikan data yang berkaitan dengan harta warisan kalalah kepada Baitul Mal. Isi surat Baitul Mal secara spesifik meminta kepada setiap lembaga perbankan, agar menyerahkan data dan dana nasabah korban tsunami yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya kepada mereka. Harapan Baitul Mal tersebut sudah sesuai dengan perintah undang-undang. Oleh karena itu, sudah seharusnya berbagai lembaga yang terkait merespon permintaan Baitul Mal dengan baik. Namun demikian, sampai waktu akan berakhir rehabilitasi dan rekonstruksi Aceh tahun 2009, masih banyak lembaga perbankan yang belum memberikan laporan dan menyerahkan dana simpanan pewaris kalalah yang meninggal dalam musibah tsunami tahun 2004. Padahal, pihak Pemerintah Pusat dan Bank Indonesia sudah memerintahkan kepada semua lembaga perbankan, supaya menyelesaikan kewajiban tersebut sebelum berakhirnya masa rehabilitasi dan rekonstruksi Aceh pada tahun 2009.¹

2. Menyimpan harta kalalah yang diserahkan masyarakat

Harta warisan korban tsunami yang didapatkan Baitul Mal, baik diperoleh dari masyarakat atau lembaga tertentu, maka akan dilakukan penyimpanan terlebih dahulu. Secara umum, Baitul Mal sudah menerima penyerahan dan menyimpan barang-barang berharga seperti perhiasan yang tercecer dari pemiliknya, atau perhiasan yang ditemukan oleh para relawan kemanusiaan pada jenazah korban Tsunami yang tidak diketahui ahli warisnya.

1 Sayed Muhammad Husen, Kepala Bidang Sosialisasi dan Pengembangan pada Baitul Mal Aceh, wawancara pada tanggal 5 Januari 2015, Pukul 11.00 WIB.

Diantara barang berharga yang diterima dan disimpan oleh Baitul Mal, adalah perhiasan emas yang telah dikonversi dalam bentuk uang, yang diserahkan oleh relawan kemanusiaan Palang Merah Indonesia (PMI) dan masyarakat.²

Selain jenis barang yang telah disebutkan, Baitul Mal juga menerima dan menyimpan penitipan harta; berupa harga ganti rugi pembebasan tanah yang terkena proyek pembangunan infrastruktur jalan dan drainase, khususnya di Kota Banda Aceh. Pihak Baitul Mal Kota Banda Aceh pernah menyebutkan bahwa mereka menerima penitipan harga pembayaran ganti rugi 22 bidang tanah korban Tsunami, yang tidak diketahui keberadaan pemilik atau ahli warisnya pada saat dilakukan pembayaran ganti rugi oleh pelaksana proyek rekonstruksi dan rehabilitasi. Namun perlu diketahui, sebagian dari harta tersebut setelah beberapa tahun kemudian, ditemukan kembali beberapa ahli waris pemilik tanah dan mereka dapat menyerahkan bukti-bukti yang sah sebagai pemegang hak atas harta tersebut, bahkan sudah mendapatkan ketetapan Mahkamah Syar'iyah. Berdasarkan berbagai alat bukti yang meyakinkan, Baitul Mal Kota Banda Aceh mengembalikan harga ganti rugi tanah yang dititipkan tersebut kepada mereka yang berhak. Sedangkan sisa harga ganti rugi tanah yang belum diketahui pemiliknya, masih disimpan dalam Kas Baitul Mal Kota Banda Aceh sampai sekarang ini.³

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dipahami bahwa harta kalalah dalam bentuk harta bergerak yang dikelola Baitul Mal Aceh, baik perhiasan yang tercecer dari pemiliknya, atau perhiasan yang ditemukan pada jenazah korban tsunami, perhiasan emas yang telah dikonversi dalam bentuk uang, atau harga ganti rugi pembebasan tanah yang terkena proyek pembangunan infrastruktur jalan dan drainase, sudah dikelola dengan baik. Namun, pengelolaan tersebut tidak bersifat muthlak pada Baitul Mal. Jika satu waktu ada pihak yang mengaku sebagai ahli waris yang dibuktikan dengan dokumen

2 Armiadi, Kepala Baitul Mal Provinsi Aceh, wawancara dilakukan pada tanggal 5 Januari 2015, Pukul 10.15 WIB.

3 Salahuddin Hasan, Mantan Kepala Baitul Mal Kota Banda Aceh, wawancara dilakukan pada tanggal 12 November 2014, Pukul 16.30 WIB.

yang sah, maka Baitul Mal akan menyerahkan harta tersebut kepada mereka, sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2) Harta Tidak Bergerak

Kategori harta kalalah peninggalan korban tsunami di Aceh tahun 2004 berupa benda tidak bergerak, meliputi tanah dan/atau bangunan. Jumlah tanah dan bangunan yang ditinggalkan pewaris kalalah dari korban tsunami tersebut belum dapat dipastikan sampai sekarang. Karena, data mengenai jumlah harta peninggalan korban tsunami yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya di Provinsi Aceh, sampai saat ini belum didapati secara pasti, termasuk data pada instansi-instansi resmi pemerintah menangani harta korban tsunami. Perlu diketahui, beberapa pihak yang diberikan kewenangan untuk mendata harta yang ditinggalkan korban tsunami Aceh tahun 2004 adalah Baitul Mal dan Badan Pertanahan Nasional, lembaga-lembaga yang tidak terkait langsung seperti Badan Statistik, Bappeda, lembaga penelitian perguruan tinggi, Kantor Kementerian Agama, Dinas Perhubungan dan Informatika ataupun lembaga resmi pemerintah lainnya.

Secara fakta, keberadaan harta kalalah peninggalan korban tsunami di Provinsi Aceh, dapat diketahui dari masyarakat yang tinggal di kawasan terjadinya Tsunami. Data resmi yang dimiliki pihak yang berwenang relatif sedikit dapat diperoleh. Informasi umum terkait data tentang harta kalalah peninggalan korban tsunami di Provinsi Aceh, khususnya di wilayah Kota Banda Aceh dan Kabupaten Aceh Besar akan dibagi dalam dua pengelompokan yaitu: *Pertama*; harta yang telah mendapat perlindungan hukum dari Baitul Mal, dan *Kedua*; harta yang belum mendapat perlindungan hukum dari Baitul Mal

1. Harta yang telah mendapat perlindungan hukum dari Baitul Mal

Bahwasanya, sebagian dari harta kalalah peninggalan korban tsunami sudah diterima dan dicatat dalam pembukuan masing-masing Baitul Mal secara resmi, baik di tingkat provinsi maupun

tingkat kabupaten/kota. Sebagai contoh, dana simpanan korban Tsunami yang diserahkan oleh lembaga perbankan, dan uang pembayaran ganti rugi lahan proyek pembangunan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca tsunami, di mana pemilik atau ahli warisnya tidak diketahui, sudah dititipkan oleh pelaksana proyek kepada Baitul Mal.⁴

Baitul Mal Banda Aceh mengakui pernah menerima penyerahan dana simpanan nasabah korban tsunami, dari beberapa bank seperti BNI, BRI, Bank Mandiri dan beberapa bank lain yang beroperasi di Aceh. Jumlah dana dimaksud mencapai Rp. 700.000.000,- (Tujuh ratus juta rupiah).⁵ Sedangkan Baitul Mal di Aceh Besar, pernah menerima simpanan korban tsunami sejumlah Rp. 100.000.000,- (Seratus juta rupiah). Jumlah uang tersebut dinilai relatif kecil jika diukur dari sudut pandang skala bencana tsunami yang terjadi di Kota Banda Aceh yang terbilang cukup parah dan merenggut korban jiwa yang cukup banyak.

Perlu diketahui juga bahwa uang simpanan nasabah yang tidak diketahui lagi keberadaan pemilik atau ahli warisnya, yang diserahkan oleh lembaga perbankan kepada Baitul Mal Kota Banda Aceh, jumlahnya relatif sangat kecil. Oleh karena itu mantan Kepala Baitul Mal Kota seperti meragukan kejujuran lembaga perbankan, dalam menginventarisasi dan menghitung jumlah simpanan nasabah korban tsunami yang diduga termasuk klasifikasi kalalah.⁶ Kecurigaan dan keraguan mantan Kepala Baitul Mal Kota Banda Aceh cukup beralasan, karena fakta memperlihatkan bahwa akibat bencana Tsunami di Kota Banda Aceh cukuplah parah dan korban jiwa pun cukup banyak. Di samping itu, transparansi penghitungan dana nasabah tersebut juga dipertanyakan karena hanya dilakukan

4 Salahuddin Hasan, Mantan Kepala Baitul Mal Kota Banda Aceh, wawancara dilakukan pada tanggal 12 November 2014, Pukul 16.30 WIB.

5 Salahuddin Hasan, Mantan Kepala Baitul Mal Kota Banda Aceh, wawancara dilakukan pada tanggal 12 November 2014, Pukul 16.30 WIB.

6 Salahuddin Hasan, Mantan Kepala Baitul Mal Kota Banda Aceh, wawancara dilakukan pada tanggal 12 November 2014, Pukul 16.30 WIB. Keraguan senada untuk wilayah Aceh Besar juga diungkapkan oleh Mustafa, Kepala Bidang pada Baitul Mal Aceh Besar, wawancara dilakukan pada tanggal 9 Februari 2015, Pukul 11.15 WIB.

oleh lembaga perbankan secara sepihak, tanpa melibatkan pihak lain di luar lembaga perbankan sebagai pemantau atau pengawas dengan alasan kerahasiaan bank dan lain sebagainya.

Upaya lain yang diperlukan juga adalah suatu kebijakan dari pemerintah dalam menginventarisasi dan menghitung jumlah simpanan nasabah korban tsunami sebagai harta kalalah.⁷ Dalam hal ini, perlu transparansi penghitungan dana nasabah tersebut, dengan melibatkan lembaga lain di luar perbankan yang melakukan perhitungan secara komprehensif. Termasuk lembaga di luar perbankan adalah pihak pemantau atau pengawas selama rekonstruksi dan rehabilitasi berlangsung di Aceh. Perlu disampaikan bahwa sebagian dari lembaga keuangan, seperti koperasi dan perusahaan asuransi tidak memverifikasi dan menyerahkan dana simpanan yang tidak diketahui pemilik dan ahli warisnya kepada Baitul Mal.⁸ Bahkan, pengurus asuransi atau koperasi tidak mengkoordinasikan harta kalalah yang ada pada mereka kepada Baitul Mal.⁹

Selain jenis harta kalalah yang telah disebutkan, Baitul Mal juga pernah menerima harga ganti rugi lahan masyarakat yang terkena proyek pembangunan infrastruktur seperti pembangunan jalan dan saluran drainase pasca tsunami. Di Banda Aceh misalnya, Baitul Mal kota pernah menerima uang hasil ganti rugi lahan tanah, yang terkena proyek pelebaran jalan dan pembangunan drainase sebanyak dua kali. *Pertama*, harga ganti rugi atas 10 (sepuluh) bidang tanah yang pada saat dilakukan pembebasan tidak diketahui pemilik atau ahli waris berdasarkan Putusan Mahkamah Syar'iyah

7 Salahuddin Hasan, Mantan Kepala Baitul Mal Kota Banda Aceh, wawancara dilakukan pada tanggal 12 November 2014, Pukul 16.30 WIB. Keraguan senada untuk wilayah Aceh Besar juga diungkapkan oleh Mustafa, Kepala Bidang pada Baitul Mal Aceh Besar, wawancara dilakukan pada tanggal 9 Februari 2015, Pukul 11.15 WIB.

8 Salahuddin Hasan, Mantan Kepala Baitul Mal Kota Banda Aceh, wawancara dilakukan pada tanggal 12 November 2014, Pukul 16.30 WIB.

9 Mustafa, Kepala Bidang pada Baitul Mal Aceh Besar, wawancara dilakukan pada tanggal 9 Februari 2015, Pukul 11.15 WIB. Pernyataan yang sama juga disampaikan oleh Salahuddin Hasan, Mantan Kepala Baitul Mal Kota Banda Aceh, wawancara dilakukan pada tanggal 12 November 2014, Pukul 16.30 WIB.

Banda Aceh No. 60/Pdt.P/2010/MS-Bna. *Kedua*, harga ganti rugi atas 12 (dua belas) bidang tanah, berdasarkan Putusan Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh No. 73/Pdt. P/2010/MS-Bna. Namun, 50 % dari 22 kasus yang terdapat dalam kedua putusan Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh tersebut didapatkan kembali pemiliknya. Dalam hal ini, Baitul Mal Kota Banda Aceh telah mengembalikan uang pembayaran ganti rugi pembebasan tanah tersebut kepada pemiliknya.

Berdasarkan keterangan di atas dapat disampaikan bahwa harta kalalah yang diwarisi korban tsunami di Aceh dikelola oleh Baitul Mal secara benar, khususnya Baitul Mal tingkat Kabupaten/Kota. Sedangkan pada Baitul Mal Mukim dan Baitul Mal Gampong tidak mempunyai kewenangan menangani harta kalalah yang ditinggalkan pewaris korban tsunami. Hal tersebut sesuai dengan amanah dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, di mana pihak yang mengelola dan melindungi harta kalalah yang ditinggalkan korban tsunami tahun 2004 yang silam adalah Baitul Mal kabupaten/kota.

2. Harta yang belum mendapat perlindungan hukum dari Baitul Mal

Jenis harta kalalah yang kedua dikuasai Baitul Mal adalah harta dan barang-barang berharga yang tercecer atau perhiasan-perhiasan dalam bentuk logam mulia, yang ditemukan melekat pada jasad korban tsunami. Secara umum, jenis harta ini ditemukan oleh para relawan kemanusiaan atau masyarakat yang menangani korban tsunami. Pihak relawan kemanusiaan atau masyarakat juga mendapatkan uang pada korban tsunami selain perhiasan, dan uang tersebut kemudian diserahkan kepada Baitul Mal. Pada umumnya, upaya penyerahan uang tersebut dilakukan masyarakat secara sukarela.

Praktek penyerahan barang berharga peninggalan korban tsunami tahun 2004, berupa uang hasil dari penjualan harta tercecer yang ditemukan masyarakat, pernah dilakukan organisasi Palang Merah Indonesia (PMI) kepada Baitul Mal Provinsi Aceh.

Perlu diketahui bahwa uang dan nilai barang tersebut, sampai tahun 2015 belum dimintakan penetapan sebagai harta kalalah kepada Mahkamah Syar'iyah oleh Baitul Mal Provinsi.¹⁰ Demikian juga dengan sebagian harta tercecer yang dimiliki korban tsunami, tidak bisa ditetapkan oleh Mahkamah karena harta tersebut telah diserahkan oleh masyarakat kepada pihak lain, seperti masjid, meunasah, atau lembaga sosial keagamaan lainnya.¹¹ Harta yang diserahkan kepada berbagai lembaga sosial keagamaan tersebut, sulit untuk dilacak keberadaannya. Karena, barang itu sudah habis digunakan untuk kepentingan, seperti memperbaiki rumah ibadah yang rusak akibat gempa dan tsunami, atau untuk kegiatan rutin masjid, dan kepentingan sosial keagamaan lainnya.

Berikut ini dapat diilustrasikan beberapa fakta penyerahan harta kalalah kepada lembaga sosial dan dipergunakan pada tempat tertentu. Tgk. Nurkhalis (Ketua Baitul Mal Gampong Deyah Raya Kec. Syiah Kuala) menyebutkan bahwa pada masa evakuasi korban tsunami, banyak ditemukan harta tercecer. Harta tersebut diberikan ke masjid-masjid di tempat warga masyarakat mengungsi, salah satu masjid yang diserahkan harta korban stunami adalah Masjid Jamik Kampus Darussalam.¹² Sementara di Gampong Lamdingin Kec. Kuta Alam, Kota Banda Aceh, masyarakat di wilayah itu pernah menemukan harta *luqathah* senilai lebih kurang sekitar Rp. 32.000.000,- (Tiga puluh dua juta rupiah). Akan tetapi, harta itu akhirnya disepakati masyarakat untuk diserahkan kepada relawan PMI, karena Baitul Mal setempat sempat tidak aktif, karena dilanda

10 Armiadi, Kepala Baitul Mal Provinsi Aceh, wawancara dilakukan pada tanggal 5 Januari 2015, Pukul 10.15 WIB.

11 Informasi yang diperoleh dari wawancara dengan Salahuddin mantan Kepala Baitul Mal Kota Banda Aceh, menurut beliau banyak organisasi relawan dan masyarakat termasuk relawan TNI/Polri, yang menyerahkan barang tercecer yang mereka temukan kepada Masjid Raya Baiturrahman Banda Aceh melalui pengurusnya. Hal ini juga dibenarkan Tgk. Basri, Imam Masjid/Ketua Baitul Mal Gampong Lampasah, yang pada waktu itu turut bersama masyarakat dan juga awak media menyaksikan penyerahan barang tercecer dari Tim Relawan, TNI/Polri, dan masyarakat kepada pengurus Masjid Raya Baiturrahman Banda Aceh.

12 Tgk. Nurkhalis, Imam Masjid/Ketua Baitul Mal Mukim Alue Naga, wawancara pada tanggal 4 Maret 2015 Pukul 17.30 WIB.

stunami.¹³ Fenomena yang sama juga terjadi di Gampong Lambaro Skep, di mana harta tercecer yang diduga milik korban tsunami diserahkan kepada masjid. Semua uang dari hasil penjualan harta tersebut dipergunakan untuk memperbaiki masjid yang rusak akibat bencana tsunami.¹⁴ Praktek seperti telah disebutkan dipahami oleh masyarakat sebagai tindakan yang dibenarkan oleh hukum. Menurut mereka, hal tersebut dapat dipahami sebagai penyerahan kepada Baitul Mal, karena seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa Baitul Mal berada pada tingkatan Mukim dan Gampong. Qanun Baitul Mal telah pula menetapkan bahwa Imam Masjid Kemukiman serta Imam Meunasah di setiap gampong adalah Ketua Baitul Mal Mukim dan Ketua Baitul Mal Gampong.

Selain harta *luqathah* dari peristiwa tsunami Aceh tahun 2004 yang disampaikan di atas, harta kalalah peninggalan korban tsunami dalam bentuk tanah juga masih belum jelas penetapan status hukumnya. Berikut ini digambarkan beberapa fakta tentang keberadaan tanah-tanah peninggalan korban tsunami yang terindikasi sebagai harta kalalah, khususnya di Kabupaten Aceh Besar dan Kota Banda Aceh.

1. Tanah di Gampong Lam Ujong Kec. Baitussalam Aceh Besar. Diduga kuat di gampong ini terdapat tanah kalalah yang cukup luas. Tanah tersebut merupakan tanah turun temurun, dan sudah sejak lama tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya. Artinya, tanah tersebut pasca musibah tsunami tidak ada yang datang mengamankan dan mengurusnya. Namun, setelah beberapa tahun terjadi tsunami, tanah ini sudah dikapling oleh orang yang tidak diketahui asal usulnya, menjadi sekitar 30 kapling, dan dijual dengan harga Rp. 10.000.000,- (Sepuluh juta rupiah) per kapling.¹⁵

2. Tanah komplek perumahan di Blang Mala, Kec. Baitussalam

13 Keuchik Lamdingin, wawancara pada tanggal 6 Maret 2015 Pukul 9.30 WIB.

14 Tarmizi Hamid, Sekretaris Gampong Lambaro Skep, wawancara pada tanggal 6 Maret 2015 Pukul 8.30 WIB.

15 Tgk. H. Hasyim Idris, Tokoh masyarakat dan Pengawas Harta Agama Kec. Baitussalam, Aceh Besar, wawancara pada tanggal 3 Maret 2015, Pukul. 16.30 WIB.

Aceh Besar. Tanah ini pada awalnya merupakan tanah Baitul Mal menurut hukum adat. Artinya, tanah tersebut merupakan tanah rawa-rawa yang tidak dimiliki oleh siapapun yang kemudian dibangun perumahan. Setelah tsunami banyak rumah di kawasan ini kehilangan pemilik dan ahli waris, atau tidak diketahui keberadaan ahli warisnya, sehingga sampai sekarang masih banyak bidang-bidang tanah di kawasan Blang Mala yang terbengkalai dan tidak terurus.¹⁶

3. Tanah di Gampong Lambada Kec. Baitussalam Aceh Besar. Menurut informasi masyarakat, tanah ini dimiliki oleh seorang perempuan janda yang tidak memiliki keturunan, yang berasal dari Sigli. Perempuan ini menjadi korban hilang akibat tsunami, dan diketahui tidak memiliki keluarga atau ahli waris baik di tempat dia tinggal maupun di daerah asalnya yaitu Sigli. Tanah milik perempuan ini setelah tsunami lama terbengkalai. Kemudian, setelah beberapa tahun datang keluarga suaminya mengambil kembali tanah milik perempuan ini, pada hal saudara suami perempuan ini tidak memiliki kaitan ahli waris dengannya. Menurut ketentuan hukum Islam dan juga hukum yang berlaku di Indonesia, tanah itu tidak dapat diambil oleh orang dari pihak suami perempuan, dan status tanah ini menjadi harta agama yang harus dikuasai dan dikelola oleh Baitul Mal.
4. Tanah di Gampong Tibang, Kec. Syiah Kuala, Kota Banda Aceh. Di sini terdapat satu bidang tanah kalalah peninggalan korban tsunami, yang sampai tahun 2015 tanah ini tidak diketahui siapa pemilik atau ahli warisnya, dan masih terbengkalai sampai sekarang. Pengurus Baitul Mal dan Aparatur Pemerintahan Gampong Tibang belum melakukan pengamanan dalam bentuk apapun atas tanah ini, karena mereka tidak mengetahui dengan pasti tentang keberadaan pemilik atau ahli waris tanah tersebut
5. Tanah Perumahan Mutiara Cemerlang Kajhu, Kec. Baitussalam

16 *Ibid.*

Aceh Besar. Di sini ditemukan bidang-bidang tanah bekas perumahan dan tidak terurus, karena tidak diketahui lagi pemilik atau ahli warisnya. Sampai sekarang ini, tanah-tanah tersebut belum mendapat pengamanan dan perlindungan, baik dari pihak Baitul Mal Gampong Kajhu ataupun Baitul Mal kabupaten Aceh Besar.¹⁷

6. Tanah di Gampong Lampaseh, Kec. Meuraksa, Kota Banda Aceh. Di Gampong Lampaseh terdapat tanah tambak yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya, dan tanah kalalah yang telah digunakan untuk membangun rumah bagi anak-anak yatim piatu dan masyarakat miskin korban tsunami, ini dilakukan atas kesepakatan masyarakat setempat.¹⁸ Selain tanah tersebut, juga terdapat tanah-tanah yang sudah dikuasai oleh orang-orang tertentu, yang mengklaim dan mengaku-ngaku diri sebagai ahli waris dengan menunjukkan saksi-saksi sendiri kepada perangkat desa Lampaseh tanpa penetapan pengadilan. Untuk kasus seperti ini aparat desa dan pengurus Baitul Mal tidak dapat berbuat apa-apa, karena jika ikut campur terlalu jauh akan menimbulkan konflik, bahkan dapat mengancam keamanan aparat desa dan juga pengurus Baitul Mal bila mempermasalahkannya.
7. Tanah di Gampong Lam Keumok Kec. Peukan Bada, Aceh Besar. Di Gampong Lam Keumok terdapat dua bidang tanah kalalah peninggalan korban tsunami. Salah satunya pernah diklaim oleh seseorang yang mengaku sebagai ahli waris berasal dari Kec. Lhong Kab. Aceh Besar, tetapi tidak dapat memberikan alat bukti yang sah. Pengurus Baitul Mal dan Perangkat Desa Lam Keumok pernah memanggil pihak yang mengklaim sebagai ahli waris pemilik tanah dan mengadakan rapat terbuka di Meunasah, untuk memperjelas silsilah ahli waris tersebut. Dalam rapat itu pihak yang mengklaim diri sebagai ahli waris, tidak mampu menunjukkan bukti

17 Tgk. Syamsuddin, Imam Pengganti pada Masjid Gampong Kajhu, Kec. Baitus Salam, wawancara pada tanggal 29 Februari 2015 Pukul 19.30 WIB.

18 Tgk. Basri, Imam Masjid /Ketua Baitul Mal Gampong Lampaseh, wawancara pada tanggal 5 Maret 2015 Pukul 11.00 WIB.

dan saksi yang menjelaskan tentang hubungannya dengan pewaris yang menjadi korban tsunami, sehingga tanah itu tidak diberikan kepadanya dan diamankan oleh masyarakat desa Lam Keumok sebagai harta agama.¹⁹

8. Tanah di Gampong Lam Lumpu, Kec. Peukan Bada, Aceh Besar. Di gampong Lam Lumpu ini terdapat tanah peninggalan almarhum H. Abdullah, seorang kaya yang meninggalkan banyak harta berupa tanah dan juga bangunan toko. Ia tidak meninggalkan seorang ahli waris pun, selain seorang isteri yang setelah tsunami menikah lagi dengan seorang tokoh masyarakat yang juga ulama yang cukup disegani di wilayah itu. Semua harta peninggalan H. Abdullah ini sekarang dikuasai oleh mantan isterinya, dan sudah dimanfaatkan untuk pembangunan pesantren dan tempat tinggal bersama suami yang sekarang.²⁰ Menurut hukum Islam, isteri H. Abdullah hanya mendapatkan $\frac{1}{4}$ harta karena pewaris meninggalkan anak keturunan. Perlu diketahui bahwa, tanah tersebut merupakan peninggalan korban tsunami yang meninggalkan ahli waris, tetapi di antara ahli waris yang ada tidak terdapat seorang pun yang dapat menjadi *'asabah* (orang yang dapat menerima seluruh sisa harta warisan menurut hukum Islam). Setelah pembagian warisan yang dilakukan oleh pemuka agama setempat, ternyata terdapat sisa harta yang tidak habis dibagi kepada ahli waris, berdasarkan pendapat ulama dan tokoh masyarakat tanah sisa ini harus diserahkan kepada Baitul Mal. Saat ini Baitul Mal telah memagari dan mengamankan tanah itu, meskipun sampai saat ini belum dilakukan proses pensertifikatan sebagai harta agama milik Baitul Mal.

9. Tanah di Gampong Jawa, Kec. Kuta Raja, Kota Banda Aceh. Di Gampong Jawa ini terdapat satu bidang tanah yang sudah

19 Ustaz Husni dan Hafid Arif, masing-masing sebagai Imam Meunasah/Ketua Baitul Mal dan mantan Keuchik Gampong Lam Keumok, wawancara pada tanggal 4 Maret 2015 Pukul 9.30 WIB.

20 Lukman, warga masyarakat/Staf KUA Kec. Peukan Bada, wawancara pada tanggal 4 Maret 2015 Pukul 11.00 WIB.

dikuasai seseorang yang menurut informasi masyarakat bukan ahli waris pemilik tanah.²¹ Selain tanah yang telah disebutkan, menurut informasi dari masyarakat terdapat banyak tanah peninggalan korban tsunami. Artinya, bila ditelusuri dengan sungguh-sungguh di kawasan Gampong Jawa, diyakini masih banyak tanah peninggalan korban tsunami yang tidak memiliki ahli waris, karena pada saat terjadinya tsunami sangat banyak jatuh korban jiwa di wilayah ini disebabkan letak desa yang berbatasan langsung dengan bibir pantai Samudera Hindia.

10. Tanah di Gampong Lamdingin, Kec. Kuta Alam, Kota Banda Aceh.. Di Gampong Lamdingin ketika dilakukan wawancara dengan Kepala Desa, ia mengatakan tidak ada tanah tidak berwaris di wilayah desa Lamdingin. Namun ketika ditanyakan kepada salah seorang masyarakat, ia menyatakan sangat yakin bahwa terdapat tanah kalalah di desa Lamdingin. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya tanah ter bengkalai dan tidak terurus, termasuk beberapa bidang tanah di sekitar rumah responden yang sampai saat ini belum pernah datang pemilik atau ahli warisnya, untuk memberi tanda dan menyelamatkan tanah tersebut dari kemungkinan penyalahgunaan oleh pihak lain

Dari ilustrasi di atas, dapat dijelaskan bahwa harta kalalah dalam bentuk tanah yang ditinggalkan oleh korban tsunami masih banyak terdapat di Kota Banda Aceh dan Kabupaten Aceh Besar. Artinya, besar dugaan bahwa petak tanah harta kalalah yang ditinggalkan oleh korban tsunami yang belum teridentifikasi masih banyak. Oleh karena itu, perlu dilakukan pendataan secara menyeluruh oleh instansi terkait, khususnya oleh Baitul Mal di seluruh wilayah Provinsi Aceh yang terkena langsung musibah tsunami, supaya berbagai harta kalalah yang ditinggalkan korban tsunami dapat dipastikan keberadaannya dan diberikan status hukum yang pasti oleh Mahkamah Syar'iyah.

21 Zulkarnain, masyarakat Gampong Jawa, wawancara dilakukan pada tanggal 7 Maret 2015, Pukul 12.00 WIB.

Masih berkaitan dengan harta kalalah yang berbentuk tanah sebagai bagian dari peninggalan korban tsunami, perlu dikaji lebih lanjut oleh Baitul Mal tentang pembebasan tanah yang dilakukan pemerintah untuk pembangunan infrastruktur pasca tsunami.²² Karena, banyak didapati petak tanah yang tidak diketahui pemilik atau ahli waris terkena proyek pembangunan. Tujuan yang ingin dicapai dari pendataan kembali adalah untuk memverifikasi apakah jumlah harga pembebasan tanah yang dilakukan pelaksana proyek, telah sesuai dengan jumlah keseluruhan tanah kalalah yang terkena proyek pembangunan atau tidak. Jika tidak sesuai maka Baitul Mal dapat meminta pembayaran kembali kepada pelaksana proyek, sebagai bagian dari upaya perlindungan harta kalalah peninggalan korban tsunami.

Menurut salah seorang mantan pejabat pada Kantor Wilayah BPN Aceh, untuk menelusuri tanah kalalah yang dipakai untuk pembangunan cukup mudah dilakukan, Baitul Mal cukup mendatangi instansi pemerintah yang melakukan pembebasan lahan, dan meminta data jumlah keseluruhan tanah yang terkena pembebasan pada masing-masing proyek pembangunan, lalu dikurangi dengan data tanah yang dibayar oleh instansi tersebut. Bila didapati selisih antara luas tanah yang telah dibayar dengan luas keseluruhan tanah yang terkena proyek pembangunan, maka selisih luas tanah

22 pasca tsunami pemerintah melakukan rehabilitasi dan rekonstruksi besar-besaran di wilayah yang terkena bencana tsunami, pembangunan infrastruktur seperti jalan, drainase dan lain sebagainya pada masa itu membutuhkan lahan yang tidak sedikit. Pembebasan lahan yang dilakukan pada masa itu karena dalam keadaan darurat ada yang langsung dapat dibayar ganti rugi bila diketahui pemilik atau ahli warisnya, namun juga dimungkinkan tidak sedikit pula lahan yang belum dibayar pemerintah, karena tidak diketahui siapa pemilik atau ahli warisnya. Pada beberapa kasus petak tanah yang diketahui identitas objek dan subjeknya, namun tidak diketahui keberadaan pemiliknya instansi pembebas lahan menitipkan harga ganti rugi pembebasan lahan tersebut kepada Baitul Mal. Terhadap objek dan subjeknya yang tidak diketahui identitasnya kemungkinan besar belum dibayar ganti ruginya oleh pelaksana proyek pada waktu itu. Karenanya diharapkan adanya inisiatif yang lebih pro aktif dari Baitul Mal untuk menelusuri dan menuntut kembali pembayarannya kepada institusi terkait, jika ditemukan selisih antara lahan yang telah dibayar dengan jumlah keseluruhan lahan yang terkena proyek pembangunan, sebagai wujud tanggung jawab pelaksanaan tugas pokok, fungsi dan kewenangan Baitul Mal dalam perlindungan harta kalalah peninggalan korban tsunami di Provinsi Aceh.

yang belum dibayar itu adalah harta kalalah peninggalan korban tsunami yang dapat digolongkan sebagai harta agama. Oleh karena itu, Baitul Mal sebagai pelindung dan pengelola harta agama, saat ini dapat meminta pembayaran kembali kekurangan harga yang belum dibayar oleh instansi pembebas lahan proyek tersebut.²³ Berdasarkan temuan data seperti dipaparkan di atas, kiranya tidak diragukan lagi bahwa harta kalalah peninggalan korban tsunami banyak didapati di Provinsi Aceh, baik dalam bentuk harta bergerak maupun dalam bentuk harta tidak bergerak seperti tanah dan bangunan. Karena itu, diperlukan keseriusan lembaga terkait khususnya Baitul Mal untuk menelusuri dan mendata harta kalalah agar memudahkan untuk dilakukan tindakan perlindungan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undang yang berlaku.

B. Bentuk Perlindungan Hukum atas Harta Kalalah

Perlindungan hukum terhadap harta kalalah di Aceh, khususnya harta kalalah yang ditinggalkan korban tsunami Aceh tahun 2004, secara umum dilakukan dengan dua cara, yaitu pengawasan dan pengamanan. Pengawasan dan pengamanan terhadap objek harta kalalah tersebut pada umumnya dilakukan oleh Baitul Mal tingkat gampong. Hal tersebut didasari pada alasan logis, bahwa pengurus Baitul Mal Gampong dan aparatatur pemerintahan gampong lebih mengetahui tentang subjek dan objek tanah kalalah di wilayah masing-masing. Tindakan yang telah dilakukan itu merupakan upaya pengamanan sementara supaya dapat terlindungi dari penguasaan dan penyalahgunaan tanah kalalah untuk kepentingan pribadi oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab.

Di satu sisi, penguasaan dan pengawasan oleh Baitul Mal Gampong terhadap harta kalalah peninggalan korban tsunami khususnya tanah, belum dilakukan sesuai dengan perintah Undang-Undang No. 48 Tahun 2007, namun upaya perlindungan secara hukum adat oleh masyarakat dengan berinisiatif membuat patok tanah atau membuat pagar keliling juga patut mendapat apresiasi

23 Mazwar, Mantan Kabag. Tata Usaha BPN Aceh yang sekarang menjabat sebagai Kepala BPN di Lhokseumawe.

positif, karena dengan upaya pengamanan sementara seperti itu akan membuat pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab akan berfikir ulang, apabila ingin menguasai dan menyalahgunakan tanah kalalah untuk kepentingan pribadi. Upaya sosialisasi dan himbauan kepada masyarakat agar bersedia menyerahkan harta kalalah kepada Baitul Mal, dilakukan melalui acara-acara keagamaan, khutbah jum'at, dan juga dalam setiap pertemuan yang dilakukan pengurus Baitul Mal dengan masyarakat. Upaya sosialisasi ini sepiantas terlihat belum dilakukan dengan maksimal dan terencana dengan baik. Hal ini terindikasi dari banyaknya masyarakat yang tidak mengetahui bahwa harta kalalah yang mereka kuasai harus diserahkan kepada Baitul Mal, sebagaimana perintah agama dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Di antara upaya yang telah dilakukan untuk melindungi harta kalalah yang ditinggalkan korban tsunami adalah dibuat patok batas dan/atau dibuat pagar keliling sebagai tanda luas (wilayah) tanah harta kalalah. Upaya seperti dimaksud sudah dilakukan oleh Baitul Mal Gampong Lampuuk Kec. Lhok Nga. Mereka sudah membuat batasan tanah kalalah dalam bentuk patok batasan. Dengan batasan tersebut diyakini tanah kalalah di wilayah itu tidak disalahgunakan atau diambil oleh orang-orang yang tidak berhak.²⁴

Secara umum, fenomena perlindungan hukum yang telah dilakukan Baitul Mal atas harta kalalah yang ditinggalkan korban tsunami di Aceh, dapat dirangkum dalam beberapa poin penting sebagai berikut:

1. Baitul Mal Aceh telah memberikan perlindungan hukum dan pengamanan yang baik atas harta kalalah dalam bentuk benda bergerak, misalnya dana simpanan korban tsunami di bank, barang tercecer, harga ganti rugi pembebasan tanah yang terkena proyek pembangunan infrastruktur yang diserahkan kepada Baitul Mal. Dalam hal ini, berbagai jenis barang atau harta kalalah tersebut sudah dilakukan pendaftaran, pembukuan dan penyimpanan dengan baik

24 Ibnu Umar, Tokoh Masyarakat Gampong Lampuuk, wawancara dilakukan pada tanggal 16 November 2014, Pukul 16.30 WIB.

dalam Kas Baitul Mal Kota Banda Aceh dan Baitul Mal Kab. Aceh Besar.

2. Terkait dengan harta kalalah yang diserahkan relawan kemanusiaan dan masyarakat ke lembaga seperti masjid, meunasah, pesantren, atau lembaga keagamaan lainnya yang tidak diketahui dan tidak dikoordinasikan dengan Baitul Mal, maka perlu mendapat perhatian oleh pengelola Baitul Mal, sebab kewenangan memberikan perlindungan atas harta-harta tersebut ada pada Baitul Mal.
3. Baitul Mal telah membuat patok tanah atau membuat pagar keliling atas tanah kalalah yang terdapat dalam berbagai wilayah bekas tsunami Aceh tahun 2004. Hal ini dilakukan sebagai upaya perlindungan atas harta kalalah yang berbentuk tanah. Namun, pembuatan patok tanah atau pagar keliling atas tanah kalalah itu masih sebagiannya sudah dilakukan.
4. Baitul Mal juga belum menelusuri dan mengupayakan perlindungan hukum atas harta kalalah yang bersumber dari harga ganti rugi pembebasan tanah untuk pembangunan infrastruktur pasca tsunami di seluruh Provinsi Aceh. Dilihat pada fakta pembangunan infrastruktur dengan melakukan pembebasan tanah yang tidak diketahui pemilik dan ahli waris yang dibebaskan pemerintah atau pelaksana proyek di wilayah Banda Aceh, maka upaya penelusuran dan perlindungan perlu dilakukan segera, supaya status harta kalalah tersebut dapat ditentukan dengan baik..
5. Baitul Mal juga belum menelusuri secara maksimal terhadap keberadaan harta kalalah peninggalan korban tsunami yang berupa simpanan atau tabungan pada lembaga perbankan. Baitul Mal seperti hanya pasrah dengan laporan yang diberikan oleh pihak bank, tanpa ada upaya untuk menelusuri lebih jauh laporan dan data yang diberikan pihak bank, padahal pengurus Baitul

Mal sendiri meragukan keakuratan laporan lembaga perbankan. Selain itu, Baitul Mal juga belum melakukan penelusuran terhadap klaim premi asuransi nasabah korban tsunami pada perusahaan asuransi, baik berupa asuransi jiwa, pendidikan, kendaraan, perumahan, dan asuransi harta kekayaan, dan lain sebagainya. Begitu pula dengan sertifikat hak tanggungan dan harta korban tsunami yang dijadikan agunan pembiayaan pada lembaga perbankan, nampaknya juga perlu mendapat perhatian Baitul Mal untuk ditelusuri agar jelas status, jumlah, dan keberadaannya.

C. Inisiasi Baitul Mal dalam Melindungi Harta Kalalah

Sebelumnya sudah pernah disampaikan bahwa persoalan harta kalalah korban tsunami di Aceh belum ditangani dengan baik oleh pihak Baitul Mal sebagai pihak yang diberikan kewenangan untuk melakukan perlindungan hukum atas berbagai jenis harta yang ditinggalkan. Banyak faktor yang menyebabkan penanganan harta kalalah yang ditinggalkan korban tsunami tersebut tidak terselesaikan dengan baik. Dilihat dari pemahaman pemberlakuan hukum, kondisi harta kalalah tersebut disebabkan oleh belum bekerjanya perangkat sistem hukum yang terlibat dalam penyelesaian permasalahan perlindungan hukum atas harta kalalah di Provinsi Aceh. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa ada lima faktor yang mempengaruhi bekerjanya sebuah peraturan hukum yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegak hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.²⁵

Berikut ini adalah penjelasan tentang kelima faktor yang telah dikemukakan para ahli hukum pada upaya perlindungan harta kalalah di Aceh. Namun, sebelumnya perlu disampaikan ada empat komponen yang akan dikaji dalam tulisan ini terkait dengan kendala dan hambatan pelaksanaan perlindungan hukum atas harta kalalah peninggalan korban tsunami di Provinsi Aceh. Keempat komponen tersebut adalah: 1) Hambatan regulasi; 2) Hambatan kinerja Baitul Mal; dan 3) Hambatan dari lembaga terkait; dan 4) kurangnya partisipasi masyarakat.

1. Hambatan regulasi

Baitul Mal Aceh memiliki kelengkapan peraturan hukum yang memberi kewenangan kuat dan lengkap untuk mengelola harta kalalah. Dengan adanya perangkat hukum daerah seperti Qanun, Pergub, dan peraturan pelaksana lainnya, Baitul Mal mempunyai keluasan hak dalam mengatur perlindungan harta kalalah.²⁶ Sementara untuk daerah lain di Indonesia seperti Kepulauan Nias, Provinsi Sumatera Utara, meskipun terkena bencana tsunami namun harta kalalah peninggalan korban tsunami beragama Islam yang terdapat di daerah itu tidak dijadikan sebagai harta agama, melainkan dijadikan sebagai harta kekayaan negara yang dilindungi dan dikelola oleh Balai Harta Peninggalan. Namun demikian, patut dicatat bahwa meskipun peraturan hukum yang dikeluarkan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dari sisi kuantitas sudah sangat memadai, akan tetapi dari aspek substansi materi yang diatur dalam beberapa aturan hukum yang telah dikeluarkan

25 Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 3.

26 Dari beberapa peraturan hukum yang dikeluarkan pemerintah berkaitan dengan penanganan harta kalalah, pemerintah mengkatagorikan harta kalalah peninggalan umat Islam di Provinsi Aceh sebagai harta agama, seperti yang ditentukan dalam UU No. 11 Tahun 2006 dan UU No. 48 Tahun 2007. Sementara untuk daerah lainnya di Indonesia semua harta kalalah dikatagorikan sebagai harta milik negara, yang harus diserahkan dan dikelola oleh Balai Harta peninggalan (BHP) tanpa membedakan agama dari si pemilik harta kalalah.

Pemerintah Pusat dan Pemda Aceh, ditemukan beberapa hal yang harus dikaji lebih lanjut.

Salah satu aspek yang perlu diperhatikan oleh pemerintah terkait dengan materi hukum yang mengatur harta kalalah di Aceh adalah adanya pembedaan antara mekanisme dan prosedur perlindungan harta kalalah yang berbentuk benda bergerak dengan benda tidak bergerak. Pembedaan ini tidak hanya terletak pada mekanisme penyerahan dan peralihan benda, tetapi juga berimplikasi terhadap masa berakhir harta kalalah yang dimiliki oleh suatu pihak.

Dalam UU No. 48 Tahun 2007 dan juga peraturan hukum lain yang mengatur perlindungan atas harta kalalah peninggalan korban tsunami di Aceh, tidak terlihat penjelasan yang eksplisit tentang prosedur peralihan harta kalalah yang bergerak dengan harta kalalah yang tidak bergerak. Kongkritnya, peralihan harta bergerak dan harta tidak bergerak dilakukan dilakukan dengan prosedur yang sama. Padahal, apabila kita merujuk kepada aturan hukum lain, seperti yang diatur dalam KUHPdt. dan UU Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, aturan tersebut jelas menyebutkan perbedaannya. Perbedaan itu nampaknya penting dilakukan, karena masing-masing bentuk harta itu mempunyai karakter yang berbeda satu dengan yang lain.

Sebagai contoh, dapat dikemukakan bahwa mekanisme dan cara perlindungan hukum atas benda bergerak seperti barang tercecer atau barang berharga yang ditemukan oleh masyarakat dan relawan pada jenazah korban tsunami, tidak diatur secara konkrit dalam semua peraturan yang ada. Oleh karena itu, barang tercecer dan dana simpanan nasabah pada lembaga perbankan masa daluwarsanya tidak diatur dengan jelas. Sehingga, kepastian hukum yang akan ditetapkan Mahkamah Syar'iyah atas harta kalalah peninggalan korban tsunami tidak dapat dipercepat. Sebaliknya, jika kepastian hukum atas harta kalalah dapat diperoleh lebih cepat, karena terlampauinya masa daluwarsa, maka Baitul Mal akan mudah untuk memanfaatkan harta kalalah bagi kepentingan

agama dan umat Islam di Provinsi Aceh.²⁷

Dalam hukum Islam disebutkan bahwa masa pencarian dan menunggu kedatangan pemilik harta tercecer sebelum dapat dijadikan harta umat Islam atau menjadi milik penemunya adalah paling lama 2 (dua) tahun.²⁸ Masa ini didasarkan pada hadits yang diriwayatkan Imam Bukhari dari Ubai Bin Ka'ab seperti telah dibahas pada bab dua, bahwa masa mencari dan menunggu kedatangan pemilik barang tercecer adalah selama 2 (dua) tahun. Namun demikian bisa saja pemerintah dalam peraturan hukum yang dikeluarkannya memperpanjang jangka waktu tersebut menjadi 5 (lima) tahun misalnya dalam kasus tertentu seperti kejadian tsunami di Aceh, karena pertimbangan untuk kemaslahatan. Namun, mempersamakan perlakuan perlindungan terhadap barang tercecer dengan tanah, yaitu menunggu berakhirnya masa daluarsa selama 25 (dua puluh lima) tahun sebagaimana ditentukan UU No. 48 Tahun 2007 rasanya terlalu lama. Keadaan ini tentu juga merugikan umat Islam khususnya di Provinsi Aceh, karena tidak dapat segera memanfaatkan harta tercecer tersebut untuk kepentingan dan kesejahteraan umat Islam. Berbeda dengan ketentuan dalam hukum Islam seperti telah disebutkan, dalam KUHPdt mengatur tentang penguasaan (*bezt*) yang dilakukan dengan itikad baik, harus menunggu masa daluarsa selama 3 tahun.

Dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2007 diatur masa kadaluarsa kepemilikan harta peninggalan korban

27 Karena tidak ada pembedaan mekanisme dan proses perlindungan atas harta kalalah dalam bentuk benda bergerak, maka Baitul Mal sampai saat ini belum berani memanfaatkan harta tercecer yang dikuasainya untuk kepentingan umat Islam, karena belum adanya kepastian hukum terkait dengan daluarsa pemilik hak sebenarnya yang menjadi korban tsunami dan ahli warisnya baru akan terjadi setelah 25 (dua puluh lima) tahun setelah putusan pengadilan menetapkan harta tersebut sebagai harta kalalah. Oleh sebab itu, harta-harta tersebut saat ini hanya disimpan dalam kas Baitul Mal sebagai barang titipan. Wawancara dengan Armiadi, Kepala Baitul Mal Aceh, pada tanggal 5 Januari 2015. Hal senada juga dikemukakan oleh Kepala Baitul Mal Aceh Besar dan Kepala Baitul Mal Kota Banda Aceh.

28 Abdul Azis Dahlan (ed), *Ensiklopedi Hukum Islam 3*, Jakarta: Ihtiar Baru van Hoeve, 1997, hal. 1022.

tsunami yang tidak bergerak selama 25 tahun. Pasal tersebut berbunyi:

“Apabila sebelum lewat waktu 25 (dua puluh lima) tahun sejak penetapan Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) terdapat seseorang Yang menyatakan bahwa tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) adalah miliknya, dan telah mendapatkan penetapan sebagai pemilik dari Pengadilan, maka Baitul Mal wajib mengembalikan tanah kepadanya.”

Masa ini dinilai cukup adil untuk dilakukan. Hanya saja yang perlu diperhatikan pada harta kalalah yang sudah dapat dipastikan pemilik atau ahli warisnya tidak ada lagi adalah perlunya pembuktian di depan sidang Mahkamah Syar’iyah. Artinya, harta tidak bergerak yang sudah ada penetapan dari Mahkamah Syar’iyah ini, seharusnya tidak diperlukan lagi masa daluwarsa 25 tahun sebagaimana ditentukan dalam peraturan tersebut, sehingga dapat segera diserahkan pada Baitul Mal.

2. Hambatan kinerja Baitul Mal

Faktor kedua yang menghambat perlindungan harta kalalah di Provinsi Aceh adalah lemahnya kinerja personil lembaga Baitul Mal dalam menangani harta kalalah peninggalan korban tsunami. Sebagai contoh, Baitul Mal belum melakukan inventarisasi dan pendataan secara menyeluruh terhadap harta kalalah peninggalan korban tsunami, yang tersebar di wilayah bencana tsunami di Provinsi Aceh.²⁹ Pengurus Baitul Mal, baik di tingkat Provinsi Aceh ataupun Kota Banda Aceh dan Aceh Besar, pernah mengakui ketiadaan data bahkan belum melakukan pendataan terhadap harta kalalah yang ada di wilayahnya masing-masing. Padahal, data di Baitul Mal Gampong dan Baitul Mal Mukim adanya harta kalalah berbentuk tanah. Namun, harta tersebut belum mendapatkan buku tanah, karena belum ada pendataan dari Baitul Mal kabupaten/

29 Pengurus Baitul Mal Provinsi Aceh, Baitul Mal Kota Banda Aceh, dan Baitul Mal Aceh Besar, ketika dilakukan wawancara mengakui bahwa ketiadaan data tersebut karena belum dilakukan pendataan terhadap harta kalalah yang ada di wilayahnya masing-masing sampai saat ini.

kota dan/atau Baitul Mal Provinsi Aceh.

Faktor yang menjadi penyebab Baitul Mal tidak dapat melaksanakan kewenangan melindungi harta kalalah di Provinsi Aceh, seperti digambarkan di atas adalah kurangnya koordinasi antara Baitul Mal tingkat tinggi terhadap Baitul Mal di bawah. Apabila koordinasi vertikal antara Baitul Mal provinsi dan Baitul Mal Kabupaten/Kota, demikian juga Baitul Mal tingkat Gampong dapat dilakukan dengan baik, maka pendataan harta kalalah tersebut akan lebih mudah dilakukan, baik permohonan penetapan harta kalalah kepada Mahkamah Syar'iyah, maupun permintaan buku tanah kepada BPN. Patut dipahami, bahwa, kewenangan dan tanggung jawab perlindungan harta kalalah dalam bentuk tanah korban tsunami di Aceh ini, sebaiknya dilimpahkan sepenuhnya Kepada Baitul Mal Gampong masing-masing. Sedangkan Baitul Mal Kabupaten/Kota hanya membantu dan memfasilitasi proses penetapan dari Mahkamah Syar'iyah. Pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab kepada Baitul Mal Gampong itu dinilai akan memudahkan dalam proses pelaksanaan pendataan tanah kalalah di wilayahnya. Lebih rincinya, beberapa pertimbangan penting pelimpahan kewenangan perlindungan harta kalalah kepada Baitul Mal gampong dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Pihak yang lebih mengetahui tentang keberadaan pemilik dan/atau ahli waris tanah-tanah kalalah yang ada di wilayah gampong masing-masing adalah Baitul Mal Gampong. Oleh karena itu, untuk memudahkan pengurusan dan pembuktian identitas dan status tanah kalalah di gampong sepatutnya diserahkan kepada Baitul Mal Gampong. Demikian juga, pembukuan tanah pada BPN hendaknya diserahkan kepada Baitul Mal Gampong.
2. Lembaga yang akan mengelola dan memanfaatkan tanah kalalah di wilayah tertentu di kemudian hari adalah Baitul Mal Gampong. Dengan demikian, akan lebih elok bila Baitul Mal Gampong yang lebih dikedepankan untuk mengurus kepentingan agama dan umat Islam di desa masing-masing.

3. Untuk melakukan inventarisasi dan mengurus proses administrasi tanah kalalah, maka prosesnya akan lebih efektif jika dilakukan oleh Baitul Mal Gampong. Apalagi mengingat personil Baitul Mal Kabupaten/Kota menyadari untuk melakukan hal tersebut, terlihat tidak mempunyai cukup personil dan akan membutuhkan waktu yang lama.³⁰

Perlu diketahui, bahwa pemikiran dan harapan yang disampaikan di atas belum dilakukan oleh Baitul Mal Provinsi dan Kabupaten/Kota kepada Baitul Mal Gampong. Padahal, harapan tersebut sudah diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan. Kondisi ini tentu saja akan berdampak pada penetapan dan pengelolaan harta kalalah yang lebih baik. Di sisi lain, pihak Baitul Mal Gampong memerlukan upaya perbaikan internal dalam pengelolaan dan perlindungan harta kalalah di wilayahnya, sehingga memberikan hasil yang maksimal dari pengelolaan tanah kalalah dimaksud. Berikut ini, disampaikan beberapa ide penting yang perlu dilakukan oleh Baitul Mal Gampong dalam melakukan pengelolaan harta kalalah;

1. Pengurus Baitul Mal Gampong perlu memahami peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum atas harta kalalah peninggalan korban tsunami.
2. Baitul Mal Gampong dan masyarakat setempat saling kerja sama dalam melakukan penetapan status harta korban tsunami sebagai harta kalalah kepada Mahkamah Syar'iyah.
3. Masyarakat perlu memberi dukungan kepada pengurus Baitul Mal Gampong dalam penguasaan dan pengelolaan harta kalalah peninggalan korban tsunami di tingkat desa..
4. Masyarakat dan Baitul Mal Gampong hendaknya melakukan sosialisasi lagi terkait dengan status harta peninggalan korban tsunami dan ahli warisnya. Karena, sebagian dari harta yang diduga kalalah merupakan milik warga pendatang yang menetap di wilayah yang terkena musibah tsunami. Jadi, dengan adanya sosialisasi tersebut, pengaduan pihak tertentu

30 *Ibid.*

yang mengakui sebagai ahli waris dapat diminimalisir.

3. Hambatan dari lembaga terkait

Dalam penyelesaian status hukum atas harta kalalah yang ditinggalkan korban tsunami, terdapat beberapa lembaga yang terkait dan terlibat langsung dalam upaya perlindungan hukum atas harta kalalah tersebut. Lembaga-lembaga dimaksud adalah Badan Baitul Mal, perbankan, Mahkamah Syar'iyah, Badan Pertanahan Nasional (BPN), Kejaksaan,³¹ dan juga organisasi relawan (LSM). Namun, dari berbagai lembaga tersebut ada dua lembaga yang menjadi penghambat utama terhadap perlindungan harta kalalah peninggalan korban tsunami di Provinsi Aceh, yaitu Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan lembaga perbankan.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) dianggap melakukan hambatan dengan tidak mengeluarkannya buku tanah atas petak tanah yang tidak diketahui pemilik dan ahli warisnya. Padahal, ketentuan hukum seperti UU No. 48 Tahun 2007 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2007 tentang Penanganan Permasalahan Hukum Dalam Rangka Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara Menjadi Undang-Undang dan Keputusan Kepala BPN No. 114-II/2005 Manual Pendaftaran Tanah Berbasis Masyarakat pada Lokasi Terkena Bencana Tsunami di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang Menjadi Objek Kegiatan Pemulihan Hak Atas Tanah dan Rekonstruksi Sistem Administrasi Pertanahan Aceh, sudah memerintahkan BPN untuk menginventarisasi tanah-tanah yang tidak diketahui pemilik dan ahli warisnya. Selain dari itu, BPN juga ditugaskan oleh kedua peraturan hukum tersebut untuk membuatkan buku tanah atas tanah kalalah tersebut, dan kemudian menyerahkannya kepada Baitul Mal untuk dijadikan sebagai dasar hak pengelolaan oleh

31 Peran lembaga kejaksaan tidak diuraikan secara spesifik dalam penelitian ini, karena lembaga ini hanya ditugaskan untuk menerima laporan pemberitahuan saja dari Baitul Mal atau Balai Harta Peninggalan sebagai pengelola harta agama, setelah mendapatkan pengesahan status harta kalalah dari Mahkamah Syar'iyah atau Pengadilan Negeri.

Baitul Mal.

Pihak BPN mengakui tugas tersebut merupakan pekerjaan besar, sehingga mereka merasa tidak mampu melakukan rekonstruksi dan pensertifikatan atas tanah-tanah yang belum diketahui keberadaan pemilik atau ahli warisnya pada waktu itu. Bahkan, sampai berakhirnya masa rehabilitasi dan rekonstruksi pasca tsunami di Aceh tahun 2009, tanah-tanah yang tidak ada lagi pemilik dan ahli warisnya belum selesai dilakukan pendataan sebagaimana diperintahkan oleh undang-undang.

Selain BPN, hambatan pengelolaan harta peninggalan korban tsunami juga dari lembaga perbankan dan lembaga keuangan lainnya. Sebagai contoh dapat dikemukakan, pihak perbankan tidak transparan dalam melakukan inventarisasi simpanan nasabah korban tsunami yang dikelolanya. Inventarisasi itu hanya dilakukan sepihak oleh bank dengan tidak melibatkan pihak lain di luar bank. Bahkan, bank tidak memberi laporan tentang keberadaan harta-harta yang dijadikan agunan oleh korban tsunami ketika mengambil pembiayaan dari bank.

Untuk menghindari berbagai persoalan akibat dari hambatan yang dilakukan dua instansi terkait seperti disebutkan di atas, maka Baitul Mal sebagai institusi utama yang bertugas melakukan perlindungan hukum atas harta kalalah, perlu melakukan koordinasi dan pendekatan kepada dua institusi dimaksud. Dalam hal ini, Baitul Mal dapat saja meminta dukungan kepada Pemerintah Daerah (Gubernur) dan juga dukungan politik dari Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), untuk memfasilitasi penyelesaian terhadap harta-harta kalalah peninggalan korban tsunami, yang diduga masih dikuasai oleh lembaga-lembaga keuangan seperti bank dan lembaga *finance/leasing* lain. Demikian juga dengan tanah-tanah yang tidak ada lagi ahli waris, Baitul Mal dapat meminta untuk mengidentifikasi dan pendataan ulang oleh BPN secara menyeluruh terhadap tanah-tanah peninggalan korban tsunami. Sebab, persoalan pertanahan kalalah korban tsunami belum selesai ditata ulang selama masa rehabilitasi dan rekontruksi

Aceh-Nias pasca tsunami berlangsung.

4. Kurangnya partisipasi masyarakat

Masyarakat dan organisasi-organisasi relawan juga dapat digolongkan menjadi penyebab terhambatnya proses perlindungan harta kalalah oleh Baitul Mal, khususnya perlindungan atas harta bergerak berbentuk benda-benda berharga yang ditemukan tercecer dan tidak diketahui pemilik dan ahli warisnya. Hal ini terjadi karena mereka menyerahkan harta temuan kepada pengurus masjid yang tidak berwenang menguasai harta kalalah.³² Seharusnya harta tersebut diserahkan kepada Baitul Mal atau masjid-masjid yang ada Baitul Malnya. Akibat dari penyerahan tersebut sampai saat ini Baitul Mal belum mendapatkan harta tersebut dan memberikan perlindungan hukum atasnya, karena belum diserahkan oleh pengurus masjid yang bersangkutan. Bahkan masjid-masjid telah menggunakan harta titipan tersebut untuk kepentingan pembangunan, kemakmuran masjid, dan kepentingan lainnya.³³

Namun, masyarakat dan relawan tidak dapat dipersalahkan sepenuhnya karena tidak menyerahkan harta temuan mereka kepada Baitul Mal pada waktu itu, karena pada masa itu Baitul Mal belum bekerja maksimal dalam menghibau masyarakat untuk menyerahkan harta kalalah hanya kepada Baitul Mal, bukan kepada yang lain. Selain itu, mungkin pula masyarakat menyerahkan harta tercecer kepada masjid atau lembaga agama lainnya karena mereka tidak mengetahui dan memahami ketentuan peraturan perundang-

32 Pengurus masjid yang dimaksud di sini adalah pengurus masjid yang menguasai harta kalalah yang diserahkan oleh para organisasi relawan kemanusiaan atau masyarakat luas, sedangkan pengurus masjid tersebut bukan pengurus Baitul Mal, karena masjid tersebut bukan masjid kemukiman atau masjid gampong. Lain halnya jika pengurus masjid yang menerima harta kalalah adalah pengurus Baitul Mal Mukim atau Baitul Mal Gampong, maka penerimaan harta kalalah tersebut untuk masjid adalah sah, karena masjid tersebut adalah masjid yang diurus oleh pengurus Baitul Mal Mukim dan Baitul Mal Gampong.

33 Menurut ketentuan hukum masjid tidak boleh menggunakan dana yang diperoleh dari hasil harta titipan tersebut dalam bentuk apapun tanpa sepengetahuan Baitul Mal, apalagi harta tersebut belum memperoleh kepastian hukum karena belum melewati batas masa daluwarsa klaim oleh pemiliknya sebagaimana ditentukan undang-undang.

undangan yang mengatur masalah ini. Terhadap harta-harta kalalah berbentuk tanah menurut undang-undang juga diberikan hak kepada individu-individu dan kelompok masyarakat, untuk mengurus dan meminta penetapan harta kalalah kepada Mahkamah Syar'iyah, bahkan sekaligus dapat mengurus pengeluaran buku tanah tersebut kepada BPN. Setelah semua proses tersebut selesai dilakukan, maka masyarakat menyerahkan buku tanah tersebut kepada Baitul Mal dan dicatat sebagai harta agama.³⁴ Namun sampai sejauh ini juga tidak ditemukan adanya masyarakat yang ikut membantu proses perlindungan harta kalalah ini secara sukarela, sebagaimana diperbolehkan undang-undang.

Kurangnya partisipasi masyarakat ini dapat saja terjadi karena kurangnya sosialisasi peraturan hukum dalam masalah ini, selain itu dapat pula terjadi karena masyarakat menganggap hal itu semata-mata menjadi tugas Baitul Mal tanpa perlu keterlibatan mereka. Untuk mengantisipasi kurangnya kepedulian masyarakat dalam proses perlindungan atas harta kalalah di lingkungan masing-masing, kiranya Baitul Mal dapat melakukan upaya sosialisasi lebih intensif yang terus menerus, agar masyarakat memahami permasalahan dan menyadari bahwa mereka dapat berperan dan dapat terlibat langsung dalam melindungi harta agama, yang bersumber dari harta kalalah peninggalan korban tsunami di sekitar mereka.

34 Kebolehan terlibatnya masyarakat dalam proses perlindungan atas harta kalalah ini diatur secara resmi dalam UU No. 48 Tahun 2007, pada Pasal 8 ayat (3).

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku/Kitab

A.A. Islahi, *Konsepsi Ekonomi Ibnu Taimiyah*, Terj. Anshari Thayib, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1997.

A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Prenada Media, Jakarta, 2003.

_____, *Kaidah-Kaidah Fikih*, Kencana, Jakarta, 2006

A. Pitlo, *Hukum Waris Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda*, Alih Bahasa M. Isa Arif, PT. Intermedia, Jakarta, 1979.

Abī ‘Abdillāh Muhammad Ibn Ismā’īl al-Bukhārī, *Matan al-Bukhārī bi Ḥāsyiyah al-Sanādī*, Jilid 2, D al Ṣu’b, Beirūt, tt.

‘Abd. al-Rahmān Ibn Khaldūn, *al-Muqaddamāh*, al-Dār al-Tunīsiyah li al-Nasyr, 1993.

Abdullah Alwi Haji Hassan, *Konsep dan Peranan Baitul Mal di Zaman Kegemilangan Islam*, dalam *Ke Arah Pembangunan Baitul Mal Kebangsaan*, Penyunting NikMustapha Hj. Nik Hassan, Institut Kefahaman Islam Malaysia, Kuala Lumpur, 2003.

_____, *Konsep dan Peranan Baitul Mal di Zaman Kegemilangan Islam*, dalam *Ke Arah Pembangunan Baitul Mal Kebangsaan*, Penyunting Nik Mustapha Hj. Nik Hassan, Institut Kefahaman Islam Malaysia, Kuala Lumpur, 2003.

- Abdullah Alwi Hj. Hassan, dkk. ed. *Teori dan Aplikasi Kontemporari Sistem Ekonomi Islam di Malaysia*, Utusan Publication & Distributors Sdn Bhd, Kuala Lumpur, 2005.
- ‘Abdullah Ibrahim al-Luhaidān, *Samahal al Islām fi al-Mu’amalat Gair al-Muslimīn*, al-Mamlakat, al-‘Arabiyā al-Su’udiyah, 2004.
- Abdul Azim Islahi, *Economic Concepts of Ibnu Taymiyah*, The Islamic Foundation, United Kingdom, 1988.
- Abdul Aziz, *Chiefdom Madinah*, Pustaka Alfabet dan LaKIP, Jakarta, 2011.
- Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum Kewarisan Islam; Konsep Kewarisan Bilateral Hazairin*, Cet. 1, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- _____, *Hukum dan Praktik Perwakafan di Indonesia*, Nuansa Aksara, Yogyakarta, 2006.
- Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Cet. Ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006.
- Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*, PT. Raja GrafinDo Persada, Jakarta, 2007.
- Abdul Sami’ al-Miṣri, *Pilar-pilar Ekonomi Islam*, Terj. Dimyauddin Djuwaini, Cet. 1, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.
- Abdurrahman Abdulkadir Kurdi, *Tatanan Studi Berdasarkan Alquran dan Sunnah*, Terj. Ilzamuddin Ma’mur, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000.
- Abdurrahman Qadir, *Zakat dalam Dimensi Mahdhah dan Sosial*, Raja Grafindo Persada, 1998.
- ‘Abd. al-Na’īm Ḥusnaynī, *al-Insān wa al-Māl fi al-Islām*, Cet. 1, Dār al-Wafā, Madinah al-Munawwarah, 1986.
- Abd. Shomad, *Hukum Islam; Penormaan Prinsip Syari’ah dalam Hukum Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2010.

- Abi ‘Abdillāh ‘Abd. al-Raḥmān, *Ibhāju al-Mukminīn bi Syarḥi Minḥāj al-Sālikīn wa Taudhīhi al-Fiqh fi al-Dīn*, Jilid II, Dār al-Wathān li al-Nasyar, Riyādh, 2001.
- Abi ‘Abdillah Muḥammad Bin Isma‘il al-Bukhārī, *Matān al-Bukhārī bi Hāsyīyyah al-Sanādī*, Jilid 2, Dār al-Sūb, Beirut, tt.
- Abī Dāud, *Sunān Abī Dāud*, Dār al- Fikrī, Beirūt, tt.
- Abū Yūsuf Ya’kūb Bin Ibrāhīm, *al-Kharāj*, al-Salāfiyyah wa Maktābātuhā, tp., tt.
- Abū al-Abbās Ahmād, *Sabah al-A’syi*, Juz.1, t.p., Kairo, 1913.
- Al-Dārdīr, *al-Syarḥ al-Kabīr ‘alā Hāsyīyyah al-Dāsuqī*, Jilid III, Dār al-Fikrī, Beirūt, tt.
- Afzalurrahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, Terj. Soeroyo dan Nastangin, Yogyakarta, Dana Bhakti Wakaf, 1995.
- Ahmad Muhammad al-Assal dan Fathi Ahmad “Abd. al-Karim, *Sistem Ekonomi Islam Prinsip-prinsip dan Tujuannya*, Terj. Abu Ahmadi dan Anshori Umar Sitanggal, Bina Ilmu, Surabaya, 1980.
- Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Ali Afandi, *Hukum Waris, Hukum Keluarga, Hukum Pembuktian Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW)*, Cet. Ketiga, Bina Aksara, Jakarta, 1986.
- Al-Maudūdī, *Naẓariyat al-Islām wa Ḥadyah fi al-Siyāsah wa al-Qanūn wa al-Dustūr*, Dār al-Su’ūdīyah, 1985.
- Al-Māwardī, *al-Aḥkām al-Sulṭānīyyah wa al-Wilāyah al-Dīnīyah*, Alih Bahasa; Uthman Bin Haji Khalid, Institut Pengajian Tradisional Islam (IPTI), Malaysia, 1993.
- Al-Mināwī, *al-Tauqīf ‘alā Muḥīmat Ta’ārif*, ‘Alāmul Qutub, Kairo, 1990.
- Al-Syārbainī al-Khāṭib, *Mugnī al-Muḥtāj*, Jilid II, Dār al-Fikrī, Beirūt,

1978.

Al-Ṭabarī, *Tarikh al-Umām wa al-Muluk*, Jilid 2, Bait al-Afkarī wa al-Dauliyah, Riyāḍ, Saudi ‘Arabiya, t.t.

Al-Turmūzī, *Jāmi’ al- Turmuzī*, Cet. 1, Dār al-Salām, Riyāḍ, 1999

Al-Yasa’ Abubakar, *Rekonstruksi Fikih Kewarisan; Reposisi Hak-Hak Perempuan*, LKAS dan STAI Teungku Dirundeng, Banda Aceh, 2012.

Amir Syarifudin, *Garis-Garis Besar Fiqh*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2003.

_____, *Hukum Kewarisan Islam*, Edisi 1 Cet. Ke 3, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008.

AM. Saepudin, *Ekonomi dan Masyarakat Dalam Perspektif Islam*, Cet.1, Rajawali Press, Jakarta, 1987.

Andi Nuzul, *Pengaruh Ajaran Hukum Kewarisan Bilateral Hazairin Terhadap Pembaharuan Hukum Kewarisan di Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2010.

Anwar Abbas, *Bung Hatta dan Ekonomi Islam*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2010.

Armiadi, *Zakat Produktif; Solusi Alternatif Pemberdayaan Ekonomi Umat, Potret dan Praktek Baitul Mal Aceh*, AK. Group dan Ar-Raniry Press, Yogyakarta, 2008.

Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqashid al-Syar’iyah Menurut al-Syatiby*, RajaGrafindo Persada, 1996.

Awalil Rizki dan Nasyith Majidi, *Neo Liberalisme Mencengkram Indonesia*, E. Publishing, Jakarta, 2008

Azhar Ahmad Basyir, *Hukum Waris Islam*, Cet. XVI, UII Press, Yogyakarta, 2005.

Bagir Manan (ed), *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum; Kumpulan Essay Guna Menghormati Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, S.H.*, Gaya Media

- Pratama, Jakarta, 1996.
- Beni Ahmad Saebeni, *Fiqh Mawaris*, Pustaka Setia, Bandung, 2009.
- Bernard H. Russell, *Research Methods in Anthropologi: Qualitative and Quantitative Approaches*, Sage Publication, London, 1994.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia; Himpunan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, 2002.
- BRR, *Perumahan Membentang Atap Berpilar Asa*, Seri Buku BRR-Buku 7, Penerbit BRR bekerjasama dengan Multi Donor Fund dan UNDP, Jakarta, 2009.
- Dato' Haron Din, *Islam: Keadilan Membebaskan Manusia*, Zafar Sdn. Bhd, Selangor, Malaysia, tt.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI., *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 1996.
- Departemen Agama RI., *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf, Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, Jakarta, 2005.
- Faishal Haq, *Hukum Wakaf dan Perwakafan di Indonesia*, Cet. Kedua, Garuda Buana Indah, Pasuruan, Jawa Timur, 1994.
- Farūq al-Nubhanī, *al-Ittijāḥal-Jamā'ī fi al-Tasyrī' al-Islāmī*, Muassasah al-Risālah, Beirut, 1984.
- Fauzi, *Hak Cipta Dalam Pandangan Islam*, Disertasi, pada PPs. IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh, 2009.
- Fatchurrahman, *Ilmu Waris*, al-Ma'arif, Bandung, tt.
- Fuad Mohd. Fachruddin, *Ekonomi Islam*, Mutiara, Jakarta, 1982.
- Gunawan Wijaya, *Daluwarsa*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Hailani Muji Tahir, *Baitulmal: Institusi Kewangan Negara Islam*, al-Rahmaniyyah, Kuala Lumpur, 1982.

- Hasbi ash-Shiddieqy, *Hukum-hukum Fiqh Islam*, PT. Pustaka Rizki Putra, Semarang, 1997.
- _____, *Fiqh Mawaris*, Pustaka Rizki Putra, Semarang, 2001.
- _____, *Filsafat Hukum Islam*, PT. Pustaka Rizki Putra, 2001, Semarang, 2001.
- Hazairin, *Hukum Kewarisan Bilateral Menurut Qur'an dan Hadis*, Cet. VI, Tintamas, Jakarta, 1982.
- _____, *Ilmu Waris*, Cet. II, Al-Ma'arif, Bandung, 1981.
- Hendi Suhendi, *Fiqh Mu'amalah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Heri Sudarsono, *Konsep Ekonomi Islam : Suatu Pengantar*, Ekonisia, Yogyakarta, 2004.
- Ibnu Ḥajār al-Asqalani, *Bulughul Maram*, Pustaka Imam adz-Dzahabi, Jakarta, 2009.
- Ibnu Rusyd, *Bidāyah al-Mujtāhid*, Dār al-Fikrī, Beirut, 1995.
- Ibnu Taimīyah, *al-Siyāsah al-Syar'īyah*, Dār al-Sha'b, Kairo, 1971, hlm. 54.
- Imam Aḥmad, *Musnād Abi Ya'lā*, Dār al-Ma'mūn al-Turāṭ, Damsyik, 1984.
- Ibnu 'Abidīn, *Rādd al-Mukhtār 'alā al-Dur al-Mukhtār*, Jilid. II, al-'Amīriyah, Mesir, tt.
- Imam Bukhārī, *Shahīh Bukhārī*, Jilid I, Dār al-Taqwā, Kairo, 2001.
- Imam Muslim, *Shahih Muslim*, Juz. III, Penterjemah, KH. Adib Bisri Musthofa, dkk., Asy-Syifa', Semarang, 1993.
- _____, *Shahīh Muslim*, Jilid IV, Dār al-Hādīs, Kairo, 1991.
- Imam Taqyuddin Abubakar, *Kifayatul Akhyar*, Bahagian Kedua, Penerjemah; K.H. Syarifuddin Anwar dan K.H. Mishbah Musthafa, Bina Iman, Surabaya, tt.
- Ismail Muhammad Syah, *Filsafat Hukum Islam*, Bumi Aksara dan

- Dirjen Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama, RI, Jakarta, 1992.
- Ismail Nawawi, *Ekonomi Islam: Perspektif Teori, Sistem, dan Aspek Hukum*, CV. Putra Media Nusantara, 2009.
- Jaribah bin Ahmad al-Harits, *Fikih Ekonomi Umar bin al-Khattab*, Terj. Asmuni Sholihin Zamakhsyari, Khalifa, Jakarta, 2006.
- Jeremy Bentham, *Teori Perundang-Undangan: (Prinsip-prinsip legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana)*, Penterjemah, Nurhadi, M. A., Cet. I, Penerbit Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2010.
- Jimly Asshiddiqie, *Pergumulan Peran Pemerintahan dan Parlemen dalam Sejarah; Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Jakarta, UI Press, 1996.
- _____, *Kapita Selekta Teori Ilmu Hukum; Kumpulan Tulisan Tersebar*, Fak. Hukum Program Pasca Sarjana, Universitas Indonesia, Jakarta, 2002.
- _____, *Hukum Tata Negara Darurat*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Johny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Cet. 1, Bayumedia Publishing, Malang, 2006.
- Joseph Schacht, *Pengantar Hukum Islam*, Proyek Pembinaan Prasarana dan Sarana Perguruan Tinggi Agama/IAIN Departemen Agama R.I., Jakarta.
- J. Satrio, *Hukum Waris*, Cet. II, Alumni, Bandung, 1992.
- Kadriah dan Ainal Hadi, *Problematika Pertanahan, Kewarisan, Perwalian, dan Perbankan Pasca Tsunami di Aceh*, Laporan Penelitian yang diterbitkan oleh Aceh Justice Resource Center (AJRC), 2009.
- Kartini Mulyadi dan Gunawan Wijaya, *Kebendaan Pada Umumnya*, Kencana, Bogor, 2003.

- _____, *Seri Hukum Harta Kekayaan; Kedudukan Berkuasa dan Hak Milik*, Prenada Media, Jakarta, 2004.
- Komite Fakultas Syari'ah Universitas al-Azhar, *Hukum Waris*, Terj. Addlys Aldizar, Senayan Abadi, Jakarta, 2004.
- Kusnardi. M dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Tata Hukum Negara Indonesia*, UI-Press, Jakarta, 1983.
- Lili Rasyidi dan I.B. Wya Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, 1993.
- Lili Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2007
- Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum; Perspektif Ilmu Sosial*, diterjemahkan oleh M. Khozim, Nusa Media, Bandung, 2009.
- _____, *Hukum Amerika; Sebuah Pengantar*, PT. Tatanusa, Jakarta, 2001.
- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rosda Karya, Bandung, 1989.
- Lili Rasyidi dan I.B. Wya Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, 1993.
- Lili Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2007.
- Mahdi Ismail, *Fikih Hak Milik Atas Tanah Negara*, Kaukaba Dipantara, Yogyakarta, 2013.
- Mahmoud Syaltut, *al-Islam 'Aqidah wa Syari'ah*, Dār al-Qalam, Bairut, Libanon, 1996.
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Cet. ke IV, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2006.
- Mazwar, *Rekonstruksi Pertanahan Pasca Tsunami di Provinsi Aceh Dalam Perspektif Hukum*, Disertasi pada Fakultas Hukum,

Universitas Sumatera Utara (USU) Medan, 2014.

Metwally, *Teori dan Model Ekonomi Islam*, Cet. I, Bangkit Daya Insani, Jakarta, 1995.

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama., Jakarta, 2001.

Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2006.

Mohammad Monib dan Islah Bahrawi, *Islam dan Hak Asasi Manusia Dalam Pandangan Nurcholis Madjid*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2011.

Mohd. Ridzuan Awang, *Undang-Undang Tanah Islam; Pendekatan Perbandingan*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Selangor Darul ehsan, Malaysia, 1994.

Mohd. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993.

Muhammad, *Ekonomi Mikro dalam Perspektif Islam*, BPFE, Yogyakarta, 2004.

Muhammad Abu Zahrah, *Uşul al-Fiqh*, Dar-al-Fikr al-Arab, Cairo, 1958.

Muhammad Abdul Mannan, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, Terj. M. Nastangin, Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 1997.

Muhammad Akram Khan, *Economic Teaching of Prophet Muhammad*, International Institute of Islamic Economy, Islamabad, 1999.

Muhammad Ali al-Shabuni, *Hukum Waris Dalam Syari'at Islam; Disertai Contoh-contoh Pembagian Harta Waris*, Alih Bahasa; M. Samhuji Yahya, Diponegoro, Bandung, 1988.

_____, *Pembagian Waris Menurut Islam*, Penerjemah; A.M. Basalamah, Gema Insani, Jakarta, 2007.

Muhammad al-Zuhaili, *al-Mu'tamad Fi al-Fiqh al-Syafi'i*, Jilid IV, Dār

al-Qalm, Damsyīq, 2000.

Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad 'Umar bin al-Khatthab*, Terj. Masturi Irhan, Khalifa, Jakarta, 2005.

Muhammad Baqir al-Shadr, *Buku Induk Ekonomi Islam*, Terj. Yudi, Cet. 1, Zahra, Jakarta, 2008.

Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam; Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1993.

_____, *Sistem Ekonomi Islam; Zakat dan Wakaf*, UI Press, Jakarta, 1988.

Mohammad Monib dan Islah Bahrawi, *Islam dan Hak Asasi Manusia Dalam Pandangan Nurcholis Madjid*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011.

Monzer Kahf, *Ekonomi Islam; Tela'ah Analitik Terhadap Fungsi Sistem Ekonomi Islam*, Terj. Machnum Husein, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1995.

Muḥammad Ḥasān Abū Yahyā, *Iqtisādunā fi Daw'ī al-Qur'ān wā as-Sunnah*, Dār al-Ammār, Ammān, 1989.

Muḥammad Jawad Mugniyah, *al-Fiqh 'ala al-Mazahib al-Khamsah*, Terj. Masykur A.B., dkk., Cet. 4, PT. Lentera, Jakarta, 1999.

Muhammad Mahmud Babli, *Kedudukan Harta Menurut Pandangan Islam*, Cet. I, Terj. Abdul Fatah Idris, Kalam Mulia, Jakarta, 1989.

Muhammad Nazir, *Metode Penelitian*, Cet. Keempat, Ghalia Indonesia, 1999.

Muhammad Nejatullah Shiddiqiy, *Pemikiran Ekonomi dalam Islam*, Terj. Dewi P. Restiana, Cet. II, Bumi Aksara, Jakarta, 1996.

Muhammad Sharif Chaudhry, *Sistem Ekonomi Islam; Prinsip Dasar*, Penerjemah; Suherman Rosyidi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012.

- Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta, 1992.
- Muhyiddīn al-Nawāwī, *Fatāwā al-Imām al-Nawāwī*, Dār al-Fikrī, Beirut, tt.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara; Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, UI Press, Jakarta, 1993.
- Mustafa Ahmad Husni al-Siba'i, *Kehidupan Sosial dalam Islam*, Terj. M. Abdai Ratomi, Cet. I, Diponegoro, Bandung, 1981.
- Mustafā Aḥmād al-Zarqā, *al-Mādkhāl al-Fiqhī al-Ām al-Islāmī fī Tsaubihī al-Jadīd*, Jilid. I, Dār al-Fikrī, Beirut, 1968.
- Mustafa Hj. Daud, *Tamadun Islam*, Utusan Publication & Distributors Sdn. Bhd, Kuala Lumpur 2004.
- Mutawalli Sya'rawi, *Islam Diantara Kapitalisme dan Komunisme*, Terj. Ahmad Basyahril, Cet. IV, Gema Insani Press, Jakarta, 1991.
- M. Dawam Rahardjo, *Zakat Dalam Perspektif Sosial Ekonomi*, dala Pasantren, Nomor 2 Vol. III, Jakarta, 1986.
- M. Faruq an-Nabhan, *Sistem Ekonomi Islam; Pilihan Setelah Kegagalan Sistem Kapitalis dan Sosialis*, Alih Bahasa Muhadi Zainuddin, UII Press, Yogyakarta, 2002.
- M. Nashiruddin al-Albani, *Ringkasan Shahih Muslim*, Penerjemah; Elly Lathifah, Gema Insani, Jakarta, 2008.
- M. Rusli Karim, *Berbagai Aspek Ekonomi Islam*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta, 1992.
- M. Solly Lubis, *Serba-serbi Politik dan Hukum*, Edisi 2, PT. Sofmedia, Jakarta, 2011.

- M. Umer Chapra, *Islam dan Tantangan Ekonomi*, Gema Insani Press, Jakarta, 2000.
- _____, *Masa Depan Ilmu Ekonomi*, Gema Insani Press, Jakarta, 2001
- M. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis., *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2008.
- Nasroen Haroen, *Fiqh Mu'amalah*, Cet. Kedua, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2007.
- Nik Mustafa Hj. Nik Hassan, (Penyunting), *Ke Arah Pembangunan Baitul Mal Kebangsaan*, Penyunting, Nik Mustapha Hj. Nik Hassan, Institut Kepahaman Islam Malaysia, Kuala Lumpur, 2003.
- Nur Chamid, *Jejak Langkah Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010
- Nurcholis Madjid, *Cita-cita Politik Kita*, dalam Bosco Carvallo dan Dasrizal (Penyunting), *Aspirasi Umat Islam Indonesia*, LEPPENAS, Jakarta, 1983.
- Nurul Huda dkk., *Keuangan Publik Islami; Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012.
- Osman Bin Haji Khalid, *Pengurusan di Zaman Rasulullah*, dalam *Pentadbiran dan Pengurusan Dalam Islam*, Persatuan Bekas Mahasiswa Islam Timur Tengah (PBMIT), Kuala Lumpur, 1996
- Purnadi Purbacaraka dan A. Ridwan Halim, *Hak Milik, Keadilan dan Kemakmuran; Tinjauan Falsafah Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.
- Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam UII Yogyakarta, *Ekonomi Islam*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008.
- Raghib as-Sirjani, *Sumbangan Peradaban Islam Pada Dunia*, Penerjemah; Sonif, Masturi Irfan dan Malik Supar, Pustaka al-Kautsar, Jakarta, 2011.

- R. Sutanto, *Hukum Waris;Tata Cara Mengatur Pembagian Harta Peninggalan Menurut Hukum (Tanya Jawab)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1984.
- Sabahuddin Zaim, *Islamic Economics; Pubic Finance in Early Islamic Thought*, Goddword Book, New Delhi, 2002.
- Safwan Idris, *Gerakan Zakat Dalam Pemberdayaan Ekonomi Umat*, Cita Putra Bangsa, Jakarta, 1997.
- Sahal Mahfud, *Nuansa Fikih Sosial*, LKIS, Yogyakarta, 1994, hlm. 22.
- Saleh al-Fauzan, *Fiqh Sehari-hari*, Gema Insani, Jakarta, 2005.
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Cet. V, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- _____, *Hukum dan Perubahan Sosial; Suatu Tinjauan Teoritis serta Pengalaman-pengalaman di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.
- Sayuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah; Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, PT. RajaGrafindo Persada, 1997
- Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti (ed.), *Memahami Hukum:Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, Cet. Ke 2, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Sāyyīd Qutb, *al-‘Ādalah al-Ijtimā’iyah fī al-Islām*, Dār al-Katīb, al-‘Ārabī, tt.
- Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, Jilid XII, Alma’arif, Bandung, 1987
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- _____, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003.

- Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Cet. 1, Rajawali, Jakarta, 1980.
- Soetandyo Wignyosoebroto, *Hukum; Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Cet. Pertama, Elsam dan Huma, Jakarta, 2002.
- Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1984.
- _____, *Mengenal Hukum; Suatu Pegantar*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 2002.
- _____, *Mengenal Hukum; Suatu Pegantar*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 2002.
- Suhaimi, *Fiqh Kematian*, Ar-Raniry Press & AK Group, Yogyakarta, 2007.
- Suhar AM, *Paradigma Siyasah Syar'iyah Dalam Mengatur Sistem Pendistribusian Pendapatan dan Kekayaan*, Disertasi pada PPs. IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh, 2006.
- Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Cet. XV, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991.
- Sutan Remy Syahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993
- Steward Macaulay, Lawrence M. Friedman, John Stookey, *Law & Society*, Reading on the Social Study of Law New York: W.W. Norton & Company, 1995.
- Syaikh 'Ali Ahmad al-Jurjawi, *Hikmah Dibalik Hukum Islam*, Penerjemah; Eerta Mahyudin Firdaus dan Mahfud Lukman Hakim, Mustaqim, Jakarta, 1994.
- _____, *Indahnya Syari'at Islam*, Terj. Faisal Saleh dkk., Gema Insani

- Press, Jakarta, 2006
- Syekh Faiṣāl Bin ‘Abdul ‘Az īz al-Mubārak, *Nailūl Authār*, Jilid 2, Cet. Ketiga, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 2001.
- Syaikh Shalih Bin Fauzan al-Fauzan, *Ringkasan Fikih Lengkap*, Penerjemah; Asmuni, Darul Falah, Jakarta, 2005.
- Syekh Syaukat Hussain, *Hak Asasi Manusia dalam Islam*, Penerjemah Abdul Rochim C.N., Jakarta 1996.
- Syauqi Ismailsyahhatih, *Penerapan Zakat dalam Dunia Modern*, Terj. Anshori Umar Sitanggal, Pustaka Dian dan Antar Kota, Jakarta, 1987.
- Tan Kamelo, *Perkembangan Lembaga Jaminan Fiducia; Suatu Tinjauan Putusan Pengadilan dan Perjanjian di Sumatera Utara*, Disertasi PPs-USU, Medan, 2002.
- Ugi Suharto, *Keuangan Publik Islam; Reinterpretasi Zakat dan & Pajak*, Pusat Studi Zakat, STIS, Yogyakarta, 2004.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*, Prenada Media Group, Jakarta, 2012.
- Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara; Dasar-dasarnya*, Ghalia, Jakarta, 1983.
- Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1962.
- Utrecht/ Mohd. Saleh Djindang, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Cet. 11, PT. Ichtiar Baru, 1989.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005.
- Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam UII Yogyakarta, *Ekonomi Islam*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008.
- Wahbah az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*, Jilid 4, Penerjemah; Abdul Hayyie al-Kattani, dkk., Gema Insani, Jakarta, tt.
- _____, *Fiqh Imam Syafi’i*, Jilid 2, PT. Niaga Swadaya, Jakarta, 2010.

W. Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1994.

Yūsuf al-Qarḍāwī, *Musykilah al-fāqr wa Kayfā 'Alājahā al-Islām*, Maktābah Waḥbah, Kairo, 1975.

_____, *Norma dan Etika Ekonomi Islam*, Terj. Zainal Arifin dan Dahlia Husein, Wirjono Projodikoro, *Hukum Perdata Tentang Hak atas Benda*, PT. Intermedia, Jakarta, 2001.

Zainuddin Ali, *Pelaksanaan Hukum Waris di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

Zaki Fuad Chalil, *Horizon Ekonomi Syari'ah; Pemenuhan Kebutuhan dan Distribusi*, AK. Group dan Ar-Raniry Press, Yogyakarta, 2008.

Ziyauddin Ahmad, *Alqur'an Kemiskinan dan Pemerataan Pendapatan*, Terj. Tatri Pirianita, Cet. I, Dana Bhakti Prima Yasa, Yogyakarta, 1998.

B. Undang-undang/Peraturan Hukum/Fatwa.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104).

Undang-Undang Nomor 51/Prp Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 208).

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1999

tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 22).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2007 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2007 tentang Penanganan Permasalahan Hukum Dalam Rangka Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 168).

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2007 tentang Penanganan Permasalahan Hukum Dalam Rangka Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatera Utara.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696).

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam di Indonesia.

Qanun Nomor 5 Tahun 2007 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas, Lembaga Teknis Daerah, dan Lembaga Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Qanun Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 tentang Peraturan Pelaksanaan Penanganan Khusus Permasalahan Perbankan Pasca Bencana Nasional di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias, Provinsi Sumatera Utara.

Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 114-II/2005 tentang Manual Pendaftaran Tanah Berbasis Masyarakat pada Lokasi Terkena Bencana Tsunami di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang Menjadi Objek Kegiatan Pemulihan Hak Atas Tanah dan Rekonstruksi Sistem Administrasi Pertanahan Aceh.

Qanun Nomor 5 Tahun 2007 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas, Lembaga Teknis Daerah, dan Lembaga Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Qanun Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal.

Enakmen (Perda.pen) Nomor 4 Tahun 1994 tentang Majelis Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kelantan.

Peraturan Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 92 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Baitul Mal Aceh.

Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Harta Agama yang Tidak Diketahui Pemilik dan Ahli Warisnya serta Perwalian.

Surat Keputusan Majelis Permusyawaratan Ulama (Fatwa MPU) Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 3 Tahun 2005 tanggal 18 Rabi'ul Awal 1426 H/27 April 2005 M.

C. Jurnal, Makalah, Koran, Internet/Digital.

Bagir Manan, *Penjualan Tanah di Lokasi Tsunami Harus Dilarang*, Jakarta: Kompas, 8 Pebruari 2005.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan *Word*

Bank, Demageand Loss Assesment, 2005.

Badan Pertanahan Nasional RI, Makalah/BahanRapat Dengar Pendapat dengan Komisi II DPR RI pada tanggal 7 Maret 2005.

Erman Rajagukguk, *Filsafat Hukum (Ekonomi)*, Bahan Kuliah, diunduh dari www.ermanhukum.com.

Imam Bukhari, *Shahih Bukhari*, Mawaqi' Wazarah al-Auqaf, Mesir, tt. <http://www.Islam Council.com>.

Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, diunduh dari situs: www.Jimly.com.

Lidya Pusaka i-Software, *Kumpulan Kitab Hadis 9 Imam Periwiyat Hadis*.

Ragib al-Sirjanī, *Bait al-Māli fi 'Ahdī al-Nabiyī wa al-Khulafāi al-Rasyidīn*, Diunduh dari www.Islamstory.com.

Şaleh al-Şulţan, *Nađarat fī Ta'şiş wa Taţawwun Baitī al-Māl fī al-Daulah al-Islamiyah al-Ula*, Diunduh dari www.al-Riyadh.com.

Syafruddin Kalo, *Penegakan Hukum yang Menjamin Kepastian Hukum dan Rasa Keadilan Masyarakat*, diunduh dari hunterscience.webly.com.

Universitas Syiah Kuala, *Data Unsyiah for Aceh Reconstruction*, 7 Maret 2005.

<http://www.rakyataceh.com/print.php?newsid=12003/>

http://www.acehpedia.org/data_korban_tsunami,

<http://aceh.bps.go.id/Subjek/view/id/12#subjekViewTab3>

<http://bandaacehkota.bps.go.id/index.php?r=artikel/ada&id=1>

<http://acehbesarkab.bps.go.id/index.php?r=artikel/ada&id=2>

<http://baitulmal.acehprov.go.id/index.php/page/2/lembaga-baitul-mal>

http://baitulmal.bandaacehkota.go.id/?page_id=36

<http://www.hunterscience.weebly.com>.

<http://www.e-maik.my>. Situs Majelis Agama dan Adat Istiadat Kelantan Malaysia.