

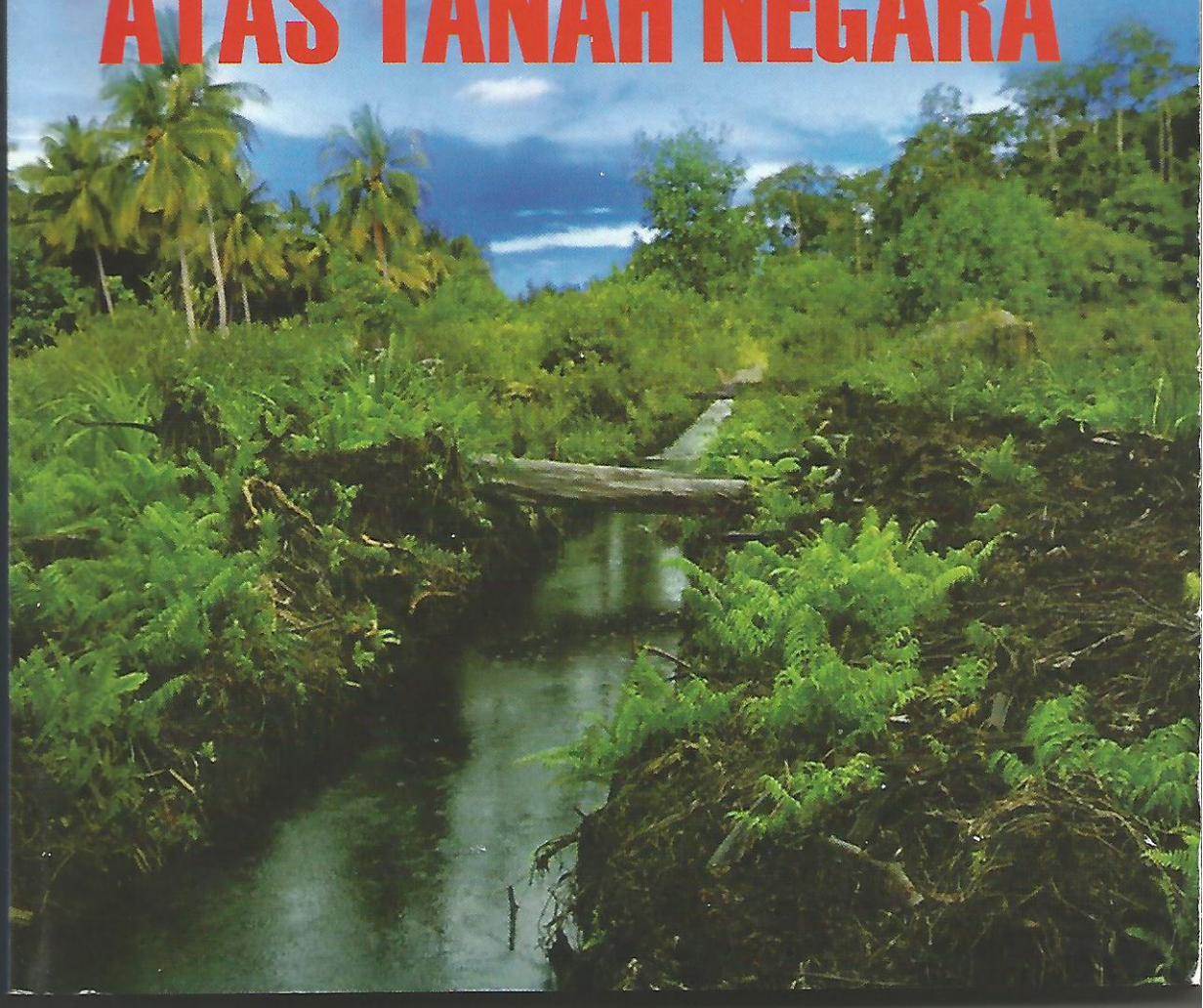
Dr. Mahli Ismail, M. Ag.

KAKABA
Research, Action, Policy & Law

FIKIH

HAK MILIK

ATAS TANAH NEGARA



Keberadaan tanah di bumi ini sebagian sudah digarap dan memiliki status kepemilikan. Namun, sebagian lain belum bertuan. Dalam hal ini ada pedoman umum yang dirumuskan Nabi Muhammad saw: Siapa yang menggarap (menghidupkan) tanah mati maka tanah tersebut menjadi miliknya (HR. Imam Syafi'i dari Umar bin Khatthab).

Meski demikian, karena tanah merupakan aset yang amat penting, tak jarang terjadi peperangan perebutan kekuasaan terhadap tanah. Terjadinya pencaplokan antarwilayah disebabkan perebutan kepemilikan tanah, persengketaan antardesa karena perebutan perbatasan wilayah pertanahan, malah pertumpahan darah antarwarga bisa terjadi disebabkan masalah kepemilikan terhadap tanah.

Buku ini mengupas secara mendetail tentang cara perolehan hak milik atas tanah negara (mati/terlantar) yang bebas hak dalam ketentuan fiqh, peraturan Perundang-undangan pertanahan nasional serta praktik masyarakat Aceh, dan bagaimana relevansinya antara penalaran fiqh dengan ketentuan perundang-undangan pertanahan nasional (KPPN), serta praktik masyarakat Aceh (PMA).



Krapyak Kulon No 181 / RT 05 Panggungharjo
Sewon Bantul Yogyakarta 55188
Telp/Fax. +62274 387435 | SMS Center 0856 4370 6757
email: redaksi@kaukaba.com website: www.kaukaba.com



**Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

**Lingkup Hak Cipta
:Pasal 2**

Hak Cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku

**Ketentuan Pidana
:Pasal 72**

Barangsiapa dengan sengaja atau tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau .(denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah

Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau .(denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah

FIKIH HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA

DR. MAHLI ISMAIL, M. AG

FIKIH HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA

Dr. Mahli Ismail, M.Ag

© Kaukaba Dipantara, 2013

xx + 220 halaman; 16 x 24 cm

ISBN: 978-979-18863-4-5

Editor: Marzuki Abubakar

Penata Letak: Kang Baha

Desainer Cover: Dani Hammus

Pemimpin Penerbit: Saiful Amin Ghofur

Cetakan: Pertama, Agustus 2013

Penerbit:
KAUKABA DIPANTARA
Krapyak Kulon RT 05 No.181
Panggunharjo Sewon Bantul
Yogyakarta 55188
Telp./Fax. 0274-387435
Email: redaksi@kaukaba.com
Website: <http://www.kaukaba.com>



FIKIH
HAK MILIK
ATAS TANAH NEGARA

Dr. Mahli Ismail, M. Ag.

FIKIH
HAK MILIK
ATAS TANAH NEGARA

KATA PENGANTAR

Al-hamdu lillah buku ini adalah bagian dari disertasi tahun 2012 yang penting dimiliki dan dibaca oleh praktisi, pemerintah, mahasiswa dan masyarakat. Buku ini membahas masalah mekanisme perolehan hak milik atas tanah negara dalam pandangan *fiqh*, Ketentuan Peraturan Perundangan-undangan Pertanahan Nasional dan praktik masyarakat Aceh. Secara struktural ulama *fiqh* menetapkan cara perolehan hak milik atas tanah negara dengan menggarap, memanfaatkan dan perolehan izin dari pemerintah, tiga hal ini menjadi landasan perolehan hak milik atas tanah dan sekaligus mendapat legalitas dalam *fiqh*. Dalam *fiqh* klasik hak milik atas tanah negara dari hasil garapan dan pemanfaatan secara maksimal dan telah dipagar keempat sisi mendapat legalitas hak milik abadi. Sementara dalam *fiqh* modern hak milik atas tanah yang telah dimanfaatkan dan kemudian ditinggalkan dalam waktu tiga tahun kembali menjadi tanah yang dikuasai oleh negara setelah diverifikasi dengan penggarap pertama. Ulama *fiqh*, menitikberatkan pada penggarapan dan membangun lahan secara sempurna untuk dapat dinikmati oleh makhluk Allah terutama manusia itu sendiri dalam pemenuhan kebutuhan, sekaligus bentuk teknis penggarapan sebagai syarat untuk dapat dimiliki sebagai hak milik. Hal ini memberikan masukan kepada pemerintah dalam penyusunan Peraturan Perundang-undangan tentang penggarapan dan pemberian hak milik atas tanah mati atau tanah terlantar. Permasalahan persyaratan penggarapan dan menghidupkan lahan agar menjadi hak milik, persyaratan yang ditetapkan oleh ulama *fiqh* lebih komprehensif dan spesifik.

Tanah negara (tanah mati) dalam *fiqh* adalah tanah bebas dari sesuatu hak yang terletak di suatu daerah tertentu, belum dibangun oleh seseorang,

tanah yang jauh dari pemukiman manusia, bukan salah satu sarana umum dan sosial. Sedangkan tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara selama 3 (tiga) tahun tidak digarap dan tidak dimanfaatkan, kembali menjadi tanah yang dikuasai negara dan diputuskan hubungan hukum dengan pemegang hak. Jadi yang dimaksudkan dengan tanah negara (tanah mati) di sini adalah tanah bebas hak dan bekas tanah hak yang ditelantarkan. Sementara tanah negara dalam hukum tanah nasional (HTN) adalah tanah hak dan tanah bebas hak atau tanah yang dikuasai oleh negara. Sedangkan tanah hak milik negara adalah tanah yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/D atau dari perolehan lainnya yang sah, dan dapat dibuktikan dengan sertifikat. Sementara konsep tanah terlantar dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional (KPPN) adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara selama tiga tahun tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Jadi yang dimaksudkan dengan tanah negara di sini adalah tanah bebas hak termasuk bekas tanah yang ditelantarkan.

Sementara praktik masyarakat Aceh, hak milik atas tanah negara dapat diperoleh penduduk dengan membuka tanah baru atau tanah alas hak yang ditelantarkan. Persyaratan ada izin pemerintah. Menggarap secara terus-menerus selama tiga tahun (ukuran dua kali masa tanam padi), batas waktu dan luas tanah yang digarap longgar, tergantung kepada kondisi lahan dan penduduk setempat atas keputusan bersama. Surat bukti hak milik longgar, karena pada umumnya mereka memperoleh hak milik secara adat, yang penting ada pengakuan dari tetangga tanah/lahan dan pengakuan pemerintah setempat. Pemahaman masyarakat Aceh terdapat tanah hak umum dan tanah terlantar. Tanah hak umum/tanah negara adalah tanah bebas yang tidak dimiliki sesuatu hak, sedangkan tanah terlantar adalah tanah yang sudah ada simbol (alamat/tanda batas) tidak digarap dan tidak dimanfaatkan secara terus-menerus dan tidak ditanam tanaman keras jadilah tanah terlantar setelah mendapat pengakuan pemerintah. Secara normatif, memanfaatkan sebidang tanah diperlukan sejumlah prosedur dan persyaratan tertentu sehingga mendapat legalitas untuk dimiliki. Islam memberi garansi hak milik atas sejumlah harta termasuk tanah dari hasil usaha yang sah secara normatif.

Pembahasan perolehan hak milik atas tanah negara (tanah mati/terlantar) menjadi penting. Tanah di samping sebagai aset, tempat beraktivitas dan sekaligus lahan pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang harus dibangun dan dimanfaatkan. Menelantarkan tanah merupakan hal

yang tidak terpuji dan tidak pandai bersyukur nikmat Allah. Di dalam diskusi ini terdapat tarik- menarik dalam hal kepemilikan tanah antara *fiqh*, Peraturan Perundang-undangan Pertanahan Nasional dan praktik masyarakat Aceh. Di daerah perkotaan lebih cenderung kepada Hukum Tanah Nasional, dengan bukti sertifikat tanah dapat menjadi jaminan di perbankan, sementara di pedesaan cukup dengan surat keterangan kepala desa.

Penulis mengucapkan terima kasih sekaligus meminta izin kepada pembimbing Bapak Prof. Dr. Tgk. H. Muslim Ibrahim, MA., Bapak Prof. Dr. Syahrizal Abbas, MA., yang telah banyak membimbing dan mengarahkan sehingga selesai penulisan buku ini.

Lhokseumawe, 20 Juli 2013

Penulis

KATA SAMBUTAN

Prof. Dr. Tgk. H. Muslim Ibrahim, MA

Guru Besar Bidang Fiqh IAIN Ar-Raniry Banda Aceh

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين . الرحمن الرحيم . والصلاة والسلام على أشرف
الانبياء والمرسلين . وعلى آله وأصحابه أجمعين، أما بعد:

Puji dan syukur kita panjatkan kehadirat Allah Swt, Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. Shalawat dan salam kepangkuan Nabi Muhammad SAW, kepada shahabat dan keluarganya sekalian.

Kemudian sebagaimana sudah sama dimaklumi bahwa Fiqh adalah ilmu mengenai penerapan hukum syari'at. Hukum syari'at adalah titah Allah berkaitan dengan aktivitas orang mukallaf yang digali dari sumber-sumbernya yang terperinci, meliputi Al-Quran, As-Sunnah, Ijhma., Qiyas dan sebagainya. Caku-pannya meliputi berbagai tuntunan ajaran Islam dalam semua aspek kehidupan.

Aktivitas orang mukallaf ada yang berhubungan dengan Allah swt, dengan manusia yang lain dari jenisnya dan juga dengan lingkungan alam yang pada umumnya diciptakan untuk keperluan manusia itu sendiri, sesuai firman Allah swt antara lain yang termsktub dalam dalam ayat 29, surat Al-Baqarah:

هو الذي خلق لكم ما في الارض جميعا

Artinya: *Dia-lah Allah, yang telah menjadikan segala yang ada di bumi untuk kamu ...*

Bumi atau tanah yang ada di bumi ini, sebagainya sudah digarap manusia dan sebagian lagi belum dijamah, apalagi digarap atau dieksploitasi untuk menjadi miliknya. Dalam hal ini ada pedoman umum yang dirumuskan Nabi Muhammad saw:

من أحيامواتا فهوله

Siapa yang menggarap (menghidupkan) tanah mati maka tanah tersebut menjadi miliknya (HSR.Imam Sya'fi'e dari Umar bin Khaththab) .

Meskipun demikian, karena tanah merupakan sesuatu asset yang amat pentijg dalam hidup dan kehidupan manusia, tidak jarang terjadinya peperangan antar negara disebabkan perebutan kekuasaan terhadap tanah, terjadinya pencaplokan antar wilayah disebabkan perebutan kepemilikan tanah, perseng-ketaan antara desa karena perebutan perbatasan wilayah pertanahan, malah petertumpahan darah antar warga bisa terjadi disebabkan masalah kepemilikan terhadap tanah. Na'uzu billah.

Alhamdulillah, Kita bersyukur, ada putra terbaik Aceh yang mawas diri mencari, menggali, meneliti dan mengkaji permasalahan ini dengan cukup cermat dalam Hukum Islam, Hukum Positif Indonesia dan dalam Hukum Adat Aceh. Hasil kajian tersebut dibahas bersama dua Guru Besar IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh, untuk kemudiannya dipertahankan dalam Sidang Promosi Doktorat dihadapan delapan orang Guru Besar yang dijamin ahli dalam bidangnya masing-masing.

Saripati dari kajian dan sidang-sidang itulah sesungguhnya yang disis-timatisir kembali oleh pengakajinya, Dr, Mahli Ismail, M.Ag dan disusun menjadi sebuah buku berjudul: FIKIH HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA.

Oleh karena itu, kita berkeyakinan bahwa buku ini tidak hanya perlu dibaca mahasiswa, dosen, aparatatur pemerintah, masyarakat, tapi juga amat perlu ditelaah dan dipedomani oleh penggagas, perancang dan perumus pengkodifikasian hukum kepemilikan terhadap tanah, seperti qanun pertanahan dan sebagainya.

Kita berharap, semoga buku yang pertama lahir dalam bidang ini ber-manfaat besar dan mendapat sambutan yang baik dari semua lini masyarakat kita, sehingga upaya pengembangan Ilmu Fiqh dalam bidang

hak milik atas tanah dapat terujud dan dapat kita wariskan kepada generasi mendatang.

Semoga Allah swt melimpahkan rahmat dan karuniaNya kepada semua yang telah berkhidmat, sehingga karya ilmiah ini dapat terujud ke alam nyata sebagaimana yang ada di tangan para pembaca yang budiman.

Wabillahit Taufiqi Wal Hidayah,

Wassalam,

Darussalam, 24 Rabi'ul Awwal 1434 H
05 Februari 2013 M

Prof. Dr. Tgk. H. Muslim Ibrahim, MA

PEDOMAN TRANSLITERASI

Penulisan buku ini menggunakan pedoman transliterasi Arab-Latin dari Panduan Program Pascasarjana IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Tahun Akademik 2011/2012 sebagai berikut:

| | | |
|-------------------------------|--------|-------|
| ا = <i>tidak dilambangkan</i> | ز = z | ق = q |
| ب = b | س = s | ك = k |
| ت = t | ش = sy | ل = l |
| ث = th | ص = ş | م = m |
| ج = j | ض = d | ن = n |
| ح = ħ | ط = ṭ | و = w |
| خ = kh | ظ = ẓ | ه = h |
| د = d | ع = ‘ | ء = ` |
| ذ = dh | غ = gh | ي = y |
| ر = r | ف = f | |

eterangan

1. Vokal tunggal

fatḥah = a misalnya *مدخل* ditulis *madkhal*

kasrah = i misalnya *فقه* ditulis *fiqh*

ḍammah = u misalnya *لغة* ditulis *luḡah*

2. Vokal panjang (*bacaan mad*)

- *fatḥah* dan *alif* atau *fatḥah* berdiri = ā
misalnya *الاحكام* ditulis *al-aḥkām*, *الامانة* ditulis *al-amānah*
- *kasrah* dan *yā mati* = ī
misalnya *عقيدته* ditulis *‘aqīdah*
- *ḍammah* dan *waw mati* = ū
misalnya *حدود* ditulis *ḥudūd*
- Sedangkan huruf *d*, *h*, dan *z* disesuaikan dengan program komputer menjadi *ḍ*, *ḥ* dan *ẓ*

3. Diftong (*vokal diikuti konsonan*)

- *fatḥah* dan *ya mati* = ay misalnya *بين* ditulis *bayna*
- *fatḥah* dan *waw mati* = aw misalnya *قوم* ditulis *qawma*

4. Lafal *ال*; baik diikuti huruf *qamariyyah* maupun huruf *syamsiyyah* ditulis “ al “. Misalnya *النظام* ditulis *al-niẓām*; *النساء* ditulis *al-nisā*; *الخليفة* ditulis *al-khilāfah*

5. Huruf *tā` marbūtah* (ة), baik *waqaf*(mati) maupun *waṣal* (diiḍāfahkan) ditulis dengan “ h “. Misalnya *شرعية* ditulis *syar`iyyah*; *مزرعة الاخرة* ditulis *mazra`ah al-ākhirah*

Adapun huruf ta bukan *marbūtah* (ت) ditulis “ t “.

Misalnya *شبهات وانحرافات* ditulis *syubuhāt wa inḥirāfāt*

6. Kata `Arab yang sudah lazim digunakan dalam bahasa Indonesia tidak ditransliterasikan, seperti Nurcholis Madjid, kecuali nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan seperti `Uthman dan lain-lain.
7. Pola penulisan catatan kaki
Ibid, loc.cit dan op.cit tidak digunakan lagi, tetapi ditulis langsung seperti catatan kaki sebelumnya mengambil nama pengarang, sebahagian awal dari judul buku, diberi tanda titik tiga koma (...,) dan nomor halaman. Hal ini dimaksudkan demi keseragaman tulisan dan memudahkan mengetahui rujukan catatan kaki.

DAFTAR SINGKATAN

| | |
|------------|--|
| BPN | : Badan Pertanahan Nasional |
| BPNP | : Badan Pertanahan Nasional Provinsi |
| BUMN | : Badan Usaha Milik Negara |
| DAS | : Daerah Aliran Sungai |
| DPR | : Dewan Perwakilan Rakyat |
| HAM | : Hak Asasi Manusia |
| HGB | : Hak Guna Bangunan |
| HGU | : Hak Guna Usaha |
| HM | : Hak Milik |
| HMTMHH | : Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan |
| HP | : Hak Pakai |
| HTN | : Hukum Tanah Nasional |
| IAIN | : Institut Agama Islam Negeri |
| KBPN | : Kepala Badan Pertanahan Nasional |
| KEP Menkeu | : Keputusan Menteri Keuangan |
| KEPRES | : Keputusan Presiden |
| KK | : Kepala Keluarga |
| KKPK | : Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota |
| KPA | : Konsorsium Pembaruan Agraria |
| KPPN | : Ketentuan Perundang-undangan Pertanahan Nasional |
| MA | : Mahkamah Agung |
| NJOP | : Nilai Jual Obyek Pajak |
| Orba | : Orde Baru |
| Orla | : Orde Lama |
| Orre | : Orde Reformasi |

| | |
|------------|--|
| PAD | : Pendapatan Asli Daerah |
| Pemenang | : Peraturan Menteri Negara Agraria |
| PERPU | : Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang |
| PHK | : Pemutusan Hubungan Kerja |
| PKI | : Partai Komunis Indonesia |
| PMA | : Praktik Masyarakat Aceh |
| PMPA | : Peraturan Menteri Pertanahan Agraria |
| PP | : Peraturan Pemerintah |
| PPAIW | : Pegawai Pencatat Akte <i>Iqrar</i> Wakaf. |
| PPL | : Panitia Pertimbangan Land reform |
| PPRI | : Peraturan Pemerintah Republik Indonesia |
| QS | : Qur`an Surat |
| Renstra | : Rencana Strategis Pembangunan |
| REPELITA | : Rencana Pembangunan Lima Tahun |
| RPA | : Republik Persatuan Arab |
| RTGT | : Rencana Tata Guna Tanah |
| RTRP | : Rencana Tata Ruang Provinsi |
| RTRWK | : Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota |
| RUTR | : Rencana Umum Tata Ruang |
| SKT | : Surat Keterangan Tanah |
| T.tp. | : Tanpa Tahun Percetakan |
| UU | : Undang-undang |
| UUD | : Undang-undang Dasar |
| UU Aceh | : Undang-undang Pemerintahan Aceh |
| UU Agraria | : Undang-undang Pokok Agraria |
| UUPPP | : Undang-undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan |
| WNA | : Warga Negara Asing |
| WNI | : Warga Negara Indonesia |

DAFTAR ISI

| | |
|---|-------------|
| KATA PENGANTAR | v |
| KATA SAMBUTAN | ix |
| PEDOMAN TRANSLITERASI | xiii |
| DAFTAR SINGKATAN | xvii |
| DAFTAR ISI | xix |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| A. Sumber Data | II |
| B. Pengumpulan Data..... | 12 |
| BAB II KONSEP HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA DAN LANDASAN TEORITIS | 17 |
| A. Kerangka Pemikiran | 17 |
| B. Konsep Tanah Negara (Mati/Terlantar)..... | 19 |
| C. Konsep Kewenangan dan Konsep Hak Milik | 21 |
| D. Landasan Teoritis..... | 30 |
| BAB III PEROLEHAN HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA (MATI/TERLANTAR) DALAM <i>FIQH</i> | 35 |
| A. Cara memperoleh hak milik atas tanah negara | 36 |
| B. Kewenangan Pemerintah Pendistribusian dan Pemanfaatan Tanah Negara (Mati/Terlantar) | 77 |
| C. Pelepasan Hak Milik Atas Tanah..... | 101 |

| | |
|--|------------|
| BAB IV PEROLEHAN HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA DALAM PERUNDANG-UNDANGAN PERTANAHAN NASIONAL DAN PRAKTIK MASYARAKAT ACEH | 121 |
| A. Cara Memperoleh Hak Milik Atas Tanah Negara/Terlantar | 121 |
| B. Kewenangan Pemerintah Pendistribusian dan Pemanfaatan Tanah Negara/Terlantar | 149 |
| C. Pelepasan Hak Milik Atas Tanah | 169 |
| BAB V PERBANDINGAN PEROLEHAN HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA (MATI/ TERLANTAR) DALAM FIQH, PERUNDANG-UNDANGAN PERTANAHAN NASIONAL DAN PRAKTIK MASYARAKAT ACEH | 179 |
| A. Pengertian dan Tujuan Perbandingan Hukum..... | 179 |
| B. Kecenderungan Relevansi | 180 |
| C. Perbandingan Identifikasi Tanah Negara (Mati/Terlantar) dalam <i>Fiqh</i> , KPPN dan PMA | 186 |
| D. Perbandingan Menghidupkan Tanah Negara (Mati/Terlantar) dalam <i>Fiqh</i> , KPPN dan PMA | 188 |
| E. Perbandingan Perolehan Izin Membangun Tanah Negara (Mati/Terlantar) dalam <i>Fiqh</i> , KPPN dan PMA | 194 |
| BAB VI PENUTUP | 201 |
| A. Kesimpulan..... | 201 |
| B. Saran-Saran..... | 203 |
| DAFTAR PUSTAKA | 205 |
| BIOGRAFI PENULIS..... | 219 |



BAB I



PENDAHULUAN

Tanah¹ (permukaan bumi) sarana kehidupan manusia perlu penataan dan pengelolaan secara baik dan benar, sehingga aman dan nyaman untuk dimiliki sekaligus sebagai tempat hunian dan beraktivitas. Tanah harus dibangun agar terpenuhi berbagai kebutuhan hidup. Ibn Kathir menjelaskan bahwa, membangun tanah negara/mati sehingga dapat menghasilkan, baik di lahan pertanian maupun di lahan perikanan untuk dapat dikonsumsi oleh manusia dan hewan. Di atas tanah manusia dapat bermukim, membangun bangunan dan beraktivitas dengan menggunakan transportasi dari satu negeri ke negeri lain.²

Makna memanfaatkan tanah negara/mati yang diberikan oleh Ibn Kathir masih relevan dengan kehidupan sekarang, yaitu menghidupkan tanah untuk memenuhi berbagai kebutuhan dan dilengkapi dengan

¹ Permukaan bumi disebut tanah. Lihat UUPA Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 4 ayat (1). Pada mulanya, tanah dipandang sebagai lapisan permukaan bumi (*natural body*) yang berasal dari bebatuan (*natural material*) yang telah mengalami serangkaian pelapukan oleh gaya-gaya alam (*natural force*), sehingga membentuk *regolith* (lapisan berpartikel halus). Konsep ini dikembangkan oleh geologis pada akhir abad XIX. Selanjutnya, pemahaman fungsi tanah sebagai media tumbuh dimulai sejak peradaban manusia mulai beralih dari manusia pengumpul pangan tidak menetap, menjadi manusia pemukim mulai pemindah tanaman pangan/non pangan ke areal mereka tinggal. Pada tahap berikutnya, mulai berkembang pemahaman fungsi tanah sebagai penyedia *nutrisi* bagi tanaman, sehingga produksi yang dicapai tanaman tergantung pada kemampuan tanah dalam penyediaan nutrisi (kesuburan tanah). Lihat Kemas Ali Hanafiah, *Dasar-Dasar Ilmu Tanah* (Jakarta: Pt Raja Grafindo Persada, 2009), h. 2.

² Abū Al-Fida` Ismail bin `Umar bin Kathir Al-Quraysyī al-Damsyiqī, *Tafsir Ibn Kathir*, (Dār Thayyibah linnasyar wa Tawzi`, 1999), h. 115, 220, 430.

infrastructure yang dapat mendukung kerja sama antar negara-negara di dunia, guna saling memenuhi kebutuhan antar bangsa. Pendapat Ibn Kathīr juga didukung oleh Al-Rāzī dijelaskan bahwa:

Menghidupkan tanah negara/mati berarti memberi makan hewan dan manusia. Manusia bisa hidup dengan menghidupkan bumi sekaligus menghidupkan hewan dan tumbuhan. Sebab hidup dan penghidupan manusia sangat tergantung kepada energi air dan protein. Di mana kehidupan manusia membutuhkan air, tumbuhan (protein nabati) dan hewan (protein hewani) yang mencukupi kadar tertentu.³

Penafsiran yang diberikan oleh Al-Rāzī, memiliki makna komprehensif, jika dikaji dalam berbagai disiplin ilmu, pengolahan dan pengembangan lahan secara intensif dan teknologi modern, untuk dapat menghasilkan produksi tanaman yang maksimal dan memenuhi gizi⁴ kebutuhan hidup manusia yang standar (kebutuhan *nutrisi*).⁵ Untuk maksud tersebut diperlukan berbagai disiplin ilmu, di antaranya; ilmu *botani* (ilmu tumbuhan), *geobotani* (ilmu *spesies* tumbuhan) dan *geonomi* (ilmu tanah) dan nutrisi serta teknologi yang memadai.

Pembahasan perolehan hak milik atas tanah negara (tanah mati/terlantar) menjadi penting. Tanah di samping sebagai aset, tempat beraktivitas dan sekaligus lahan pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang harus dibangun dan dimanfaatkan. Menelantarkan tanah merupakan hal yang tidak terpuji dan tidak pandai mensyukuri nikmat Allah.

Tanah negara (tanah mati) dalam *fiqh* adalah tanah bebas dari sesuatu hak yang terletak di suatu daerah tertentu, belum dibangun oleh seseorang, tanah yang jauh dari pemukiman manusia, bukan salah satu sarana umum

3 Abū Abdillāh Muhammad bin `Umar bin Ḥasan al-Tamīmī Al-Rāzī, *Tafsir Al-Rāzī*, (Mawaqī` al-Tafāsīr, T.tp.), h. 430. Lihat juga Abū Muhammad Ḥusayn bin Mas`ūd Al-Baghawī (w. 516H), *Tafsir Al-Baghawī*, (Dār Thayyibah linnasyar wa Tawzi`, 1997), h. 405. Demikian juga dikatakan oleh Abdullah bin Ahmad bin Muhammad Hafizuddin Abū Barkah Al-Nasafī, *Tafsir Al-Nasafī*, h. 450. Lihat juga Syahabuddin Mahmūd Ibn Abdillāh Al-Husaynī Al-Allūsī, *Tafsir Al-Allūsī*, (Mawaqī` al-Tafāsīr, T.tp.), h. 114.

⁴ Gizi terjemahan dari bahasa Inggris *nutrition*, dalam bahasa Indonesia disebut nutrisi. Lihat Nirmala Devi, *Nutrition and Food*, Gizi Untuk Keluarga, (Jakarta: Kompas, 2010), h. 5.

⁵ Tubuh manusia membutuhkan zat gizi yang berimbang dengan makanan. Bagi seorang yang berat badannya 70 kilogram terdiri dari; air 42 kilogram, lemak 14 kilogram, 14 kilogram terdiri dari protein, karbohidrat, komponen organik, serta mineral mayor pada tulang (kalsium dan fosfor), dan 0,45 kilogram terdiri dari vitamin, mineral, dan *ekstrinsidental*. Sementara angka kecukupan gizi bagi orang (sesuai umur) Indonesia, lihat tabel Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi, Tahun 2004. Penjelasan selanjutnya lihat Nirmala Devi, *Nutrition and Food*, h. 12-13.

dan sosial.⁶ Sedangkan tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara selama 3 (tiga) tahun tidak digarap dan tidak dimanfaatkan, kembali menjadi tanah yang dikuasai negara dan diputuskan hubungan hukum dengan pemegang hak.⁷ Jadi yang dimaksudkan dengan tanah negara (tanah mati) di sini adalah tanah bebas hak dan bekas tanah hak yang ditelantarkan.

Sementara tanah negara dalam hukum tanah nasional (HTN) adalah tanah hak dan tanah bebas hak atau tanah yang dikuasai oleh negara.⁸ Sedangkan tanah hak milik negara adalah tanah yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/D atau dari perolehan lainnya yang sah,⁹ dan dapat dibuktikan dengan sertifikat. Sementara konsep tanah terlantar dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional (KPPN) adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara selama tiga tahun tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.¹⁰ Jadi yang dimaksudkan dengan tanah negara di sini adalah tanah bebas hak termasuk bekas tanah yang ditelantarkan.

⁶ Lihat Keterangan yang diberikan Muhammad Amin al-Syakir bin `Abidin, *Fiqh Hanafi, Al-Dūr al-Mukhtar*, (Beirut: Dār al-Fikr, T.tp.), h. 754. Syamsuddin al-Sarakhasi Muhammad bin Ahmad bin Sahil, *Fiqh Hanafi, al-Mabsuṭ*, (Beirut: al-Qahirah Matba`ah al-Sa`adah, 1986.), h. 10. Al-Kasani, *Fiqh Hanafi, Bada`i` al-ṣanā`i` fi Tartibi al-Syarā`i`*, (Beirut: Dār Ihya Al-Turath al-`Arabi, 1998), h. 283. Lihat juga keterangan dari Malik, *Fiqh Malik, al-Muntaqā-Syarḥ al-Muwaṭṭa`*, (Mawaqī` Islām, T.tp.), h. 37. Asad ibn al-Furat, *Fiqh Malik bin `Amar al-Aṣbahi al-Mudani, Masriyah, Al-Mudawwanah al-Kubrā*, (Beirut: Dar al-Fikr, T.tp.), h. 190. Syafi`i, *Fiqh Syafi`i, Al-Umm*, (Mawaqī` Islām, T.tp.), h. 42. Ibn Jabārīn, *Fiqh Hanbali, Syarḥ Ahṣar al-Mukhtashirāt li ibn Jabārīn*, (Mawaqī` Islām, T.tp.), h. 1. Syanqī ṭī, *Fiqh Hanbali, Syarḥ Zād al-Mustaḡana` li Syanqī ṭī*, (Mawaqī` Islām, T.tp.), h. 446.

⁷ Muhammad bin Abdillah al-Hakim al-Naysābūrī, *al-Mustadrak*, (Beirut: Dār al-Kitāb al-`ilmiyah, 1990), h. 561. Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī...*, h. 148. Ibn Zaijawaih, *al-Amwāl...*, h. 647. Muhammad Al-ṣalabi, *The Great Leader of `Umar bin Khaṭṭab*, terj. Khairul Amru Harabah dan Almal Fauzan, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2008), h. 109. Lihat Juga Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad `Umar bin Khaṭṭab*, terj. Masturi Irhan Lc (Jakarta: Khalifa, 2005), h. 208. Demikian juga dijelaskan Abū Yūsuf Ya`kub bin Ibrahim, *al-Kharaj*, (al-Salafiyat wa Maktabatuha, 1302), h. 37.

⁸ UUPA No. 5 tahun 1960 Pasal 2 ayat (1). Lihat juga Spriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 21-23.

⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b.

¹⁰ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Bab II Objek Penertiban Tanah Terlantar, Pasal 2 diundangkan di Jakarta pada tanggal 22 Januari 2010. L N. Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16.

Dalam praktik masyarakat, khususnya di Aceh terdapat beberapa prinsip terhadap pemahaman tanah hak umum dan tanah terlantar. Tanah hak umum/tanah negara adalah tanah bebas yang tidak dimiliki sesuatu hak, sedangkan tanah terlantar adalah tanah yang sudah ada simbol (alamat/tanda batas) tidak digarap dan tidak dimanfaatkan secara terus-menerus dan tidak ditanam tanaman keras jadilah tanah terlantar setelah mendapat pengakuan pemerintah.

Secara normatif, memanfaatkan sebidang tanah diperlukan sejumlah prosedur dan persyaratan tertentu sehingga mendapat legalitas untuk dimiliki. Islam memberi garansi hak milik¹¹ atas sejumlah harta termasuk tanah dari hasil usaha yang sah secara normatif. Islam memberi legalitas hak milik yang diusahakan, bagaimana, kapan atau syarat apa saja yang dibutuhkan dalam usaha tersebut belum ada penjelasan secara teknis dalam *Al-Qur`ān*. Namun dalam *Hadith* dijelaskan sebagai berikut:

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ حَدَّثَنِي أَبِي حَدَّثَنَا عَبَادُ بْنُ عَبَادٍ الْمُهَلَّبِيُّ عَنْ هِشَامِ بْنِ عُرْوَةَ
عَنْ وَهَبِ بْنِ كَيْسَانَ عَنْ جَابِرِ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ
وَسَلَّمَ مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيْتَةً فَلَهُ مِنْهَا أَجْرٌ وَمَا أَكَلَتِ الْعَوَافِي مِنْهَا فَهُوَ لَهُ
صَدَقَةٌ. ﴿رواه أحمد﴾.¹²

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka penghasilannya untuknya dan apa saja yang dimakan hewan jadi sadaqah. (HR. Ahmad)

¹¹ Hak milik berhubungan dengan barang-barang yang dimiliki oleh seseorang yang dapat dialihkan. Sedangkan hak-hak pribadi berhubungan dengan kedudukan seseorang yang tidak bisa dialihkan. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), h. 62. Hak milik (atas benda termasuk tanah) dapat diperoleh melalui suatu usaha. Lihat Al-Rāzī, *Tafsir Al-Rāzī...*, h. 187. Hak milik merupakan anugerah Allah yang diberikan kepada individu sesuai kebutuhan demi kemaslahatan bersama. Lihat Muhammad Salam Madkur, *Al-Madkhal li al-fiqh al-Islāmi, Tarikhuhu wa Masādiruhu wa Nadariyyat al-`Ammah*, (Beirut: Dār al-Nahdah al-`Arabiyyah, 1960), h. 413. Menurut penulis, hak milik merupakan anugerah Allah yang diberikan kepada manusia melalui suatu usaha yang sah, dan dapat dialihkan kepada pihak lain menurut cara-cara tertentu.

¹² Abū `Abdullah Muḥammad bin Aḥmad bin Hanbal bin Hilal bin Asad Al-Syaybānī, al-Faqih al-Muḥaddith, *Muḥṣad Aḥmad*, (Mesir: Mawaqī` Wazārah Al-Awqaf, <http://www.IslamCouncil.com.T.tp>), h. 176.

وأخبرنا أبو سعيد بن أبي عمرو ثنا أبو العباس محمد ثنا الحسن ثنا يحيى بن آدم ثنا أبو شهاب عن محمد بن إسحاق عن يحيى بن عروة بن الزبير عن أبيه قال قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: من أحيأ أرضاً ميتة لم تكن لأحد قبله فهي له. ﴿رواه البيهقي﴾.¹³

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati sebelum digarap oleh seseorang, maka itu haknya. (HR. Bayhaqī)

Hadith di atas dapat dijelaskan bahwa, siapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah tersebut menjadi haknya. Persyaratan bukan hak milik orang lain, bukan tanah yang pernah digarap oleh seseorang, serta bukan tanah yang diambil secara paksa.

Umar di dalam suatu khutbahnya berpesan, “siapa yang membuka tanah mati, maka ia berhak memilikinya. Sedang bagi mereka hanya memagari saja, maka mereka tidak berhak atas tanah tersebut, setelah meninggalkannya selama tiga tahun”.¹⁴ Batasan waktu yang ditetapkan Umar sebagai wujud perhatian pemerintah terhadap penertiban tanah yang telah dibuka, agar tanah-tanah tersebut benar-benar dikelola dan dimanfaatkan oleh pemilikinya.¹⁵

Abū Hanifah menjelaskan bahwa, “kasus (lepas hak milik) tanah tersebut tidak menjadi hak milik bagi orang yang menggarapnya tanpa seizin pemerintah”.¹⁶ Sementara Malik berpendapat bahwa, apa yang telah diketahui oleh seseorang dalam membuka tanah mati tersebut secara sungguh-sungguh sehingga mendekati terbangunnya pemukiman, maka tanah itu tidak menjadi hak siapapun, kecuali dengan keputusan pemerintah. Jika ditinggalkan dalam waktu yang lama, maka kembali seperti sedia kala (milik umum/tanah negara). Maka tanah tersebut menjadi hak milik orang yang menghidupkannya.

Sementara Syafi`i menjelaskan bahwa, “tanah mati adalah tanah yang tidak dimiliki oleh seseorang yang diketahui keislamannya dan tidak juga dibangun, baik tanah itu sudah ada yang memilikinya pada masa jahilliah atau tidak ada yang memilikinya. Tanah itulah yang dimaksudkan oleh Nabi dalam sabdanya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu menjadi hak miliknya”.¹⁷ Penjelasan yang diberikan Syafi`i adalah tanah

¹³ Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī al-Kubrā...*, h. 142.

¹⁴ Abū Yūsuf, *Al-Kharaj...*, h. 37.

¹⁵ Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad Umar...*, h. 208-9.

¹⁶ Ibn Hazm, *Al-Muḥallā ...*, h. 233.

¹⁷ Syafi`i, *Al-Umm...*, h. 236.

mati yang tidak dimiliki hak oleh seseorang dan dititikberatkan pada tanah yang tidak diberdayakan, siapa yang membangun maka tanah itu menjadi haknya.

Ulama *fiqh*¹⁸ sepakat bahwa, “aktivitas menghidupkan tanah negara (mati/terlantar) adalah sebab untuk diproses menjadi hak milik. Mayoritas ulama berpendapat bahwa aktivitas menghidupkan tanah negara adalah sebab untuk dijadikan hak milik. Pendapat di atas didasarkan kepada *Hadith* Nabi: siapa yang menghidupkan sebidang tanah, maka tanah itu adalah haknya” (HR. Tarmizī).¹⁹

Dari penjelasan tersebut di atas, ulama *fiqh* sependapat bahwa, tanah hak milik baik dari hasil garapan maupun diperolehnya dengan cara yang lain, jika sudah ditinggalkan dalam waktu yang lama kembali menjadi hak milik umum atau tanah negara.

Dalam penelitian awal menurut *fiqh*²⁰ ditemukan prinsip tentang cara perolehan hak milik atas tanah negara (tanah mati/terlantar) adalah dengan menggarap dan menghidupkan selama tiga tahun merupakan *illat/sabab* untuk diproses menjadi hak milik. Persyaratannya ada izin pemerintah, tanah yang belum pernah digarap atau bekas alas hak atas tanah.

Sedangkan menurut hukum pertanahan nasional ditemukan prinsip tentang cara perolehan hak milik atas tanah negara/terlantar adalah dengan menggarap dan menghidupkan, merupakan *sabab/alasan* untuk diproses menjadi hak milik. Persyaratan ada izin dari pemerintah, tanah

¹⁸ Abū Hanifah berpendapat bahwa, aktivitas menghidupkan tanah mati adalah sebab dijadikan hak milik, dengan syarat harus ada izin dan pengesahan (akte) oleh pemerintah. Malik membedakan tanah antara tanah dekat dengan peradaban dan jauh darinya. Apabila dekat dengan peradaban manusia, maka harus ada izin pemerintah, sedangkan yang jauh dari peradaban manusia tidak disyaratkan izin pemerintah. Tanah tersebut menjadi milik siapa saja yang menghidupkannya. Lihat Sayyid Sābiq, *Fiqh Sunnah...*, h. 106.

¹⁹ Abū `Isa Muhammad bin `Isa bin Sūrah ibn Mūsa Al-Tarmizī, *Sunan Tarmizī*, Kitab *al-Aḥkām*, h. 665. Menurut Tarmizī *Hadith* ini *ḥasan ṣaḥiḥ*.

²⁰ *Fiqh* adalah mengetahui sesuatu, memahaminya dan menanggapi dengan sempurna, dipakai untuk ilmu agama, digunakan untuk segala hukum-hukum keagamaan. Lihat M. Hasbi As-Shiddieqy, *Falsafah Hukum Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1986), h. 34. *Fiqh* adalah ilmu tentang hukum-hukum *syar`i* yang bersifat amaliah yang digali dan ditemukan dari dalil-dalil yang *tafṣili*. Lihat Amir Syarifuddin, *Uṣūl Fiqh*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2005), h. 3. *Fiqh* secara umum didefinisikan dengan seperangkat norma guna mengatur perbuatan lahir (praktis) manusia, baik yang berhubungan dengan kegiatan pribadi atau pun kolektif, yang diperoleh dari menafsirkan *Al-Qur`ān* dan *Hadith* Rasul melalui penalaran yang sistematis. Lihat Al Yasa Abubakar, *disertasi; Ahli Waris Sepertalian Darah Kajian Perbandingan Terhadap Penalaran Hazairin dan Penalaran Fiqh Mazhab*, 1989, h. 1. Dalam hal ini penulis menggunakan pengertian yang terakhir.

negara bebas harus digarap selama 3 (tiga) tahun,²¹ hak masyarakat yang dapat digarap diatur dalam rencana tata ruang Provinsi (RTRP) dan rencana tata ruang wilayah Kabupaten (RTRWK), ada pembatasan hak milik atas tanah, dan warga negara Indonesia (WNI).

Sementara praktik masyarakat Aceh, hak milik atas tanah negara dapat diperoleh penduduk dengan membuka tanah baru atau tanah alas hak yang ditelantarkan. Persyaratan ada izin pemerintah/*peutua* adat. Menggarap secara terus-menerus selama tiga tahun (ukuran dua kali masa tanam padi), batas waktu dan luas tanah yang digarap longgar, tergantung kepada kondisi lahan dan penduduk setempat atas keputusan bersama. Surat bukti hak milik longgar, karena pada umumnya mereka memperoleh hak milik secara adat, yang penting ada pengakuan dari tetangga tanah/lahan pemerintah setempat.

Di dalam ketentuan *fiqh* dan praktik masyarakat Aceh, perolehan izin menggarap dan memanfaatkan tanah negara (mati/terlantar) persyaratannya tidak ketat dalam peruntukkan hak dan jenis bangunan tertentu, sementara produktivitas dan menghasilkan merupakan syarat yang ketat. Mengapa dalam ketentuan Perundang-undangan Pertanahan Nasional, persoalan perolehan izin menggarap dan membangun tanah negara/terlantar sesuai peruntukkan hak dan jenis bangunan tertentu merupakan syarat yang mutlak diperlukan.

Dari permasalahan di atas, apakah ada unsur-unsur relevansi atau perbedaan prosedur normatif terhadap cara memperoleh hak milik atas tanah negara (mati/terlantar), antara penalaran *fiqh*, ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional serta praktik masyarakat Aceh.

Latar belakang permasalahan tanah di atas, menarik untuk dikaji cara memperoleh hak milik atas tanah negara (mati/terlantar) yang bebas hak dalam kerangka ketiga normatif tersebut. Pertanyaan yang akan dijawab adalah bagaimana cara perolehan hak milik atas tanah negara (mati/terlantar) yang bebas hak dalam ketentuan *fiqh*, peraturan Perundang-undangan pertanahan nasional serta praktik masyarakat Aceh, dan bagaimana relevansinya antara penalaran *fiqh* dengan ketentuan perundang-undangan pertanahan nasional (KPPN), serta praktik masyarakat Aceh (PMA).

Penelitian ini merupakan penelitian gabungan antara penelitian hukum normatif dengan sosiologis. Oleh karena itu pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan sejarah *fiqh*, Perundang-

²¹ PP RI No. 11 Tahun 2010 Pasal 6 ayat (1).

undangan (*statute approach*), dan pendekatan sosiologi masyarakat Aceh.

Pendekatan sejarah *fiqh* digunakan untuk menelusuri pendapat ulama klasik dan modern dalam memahami *nash* (*al-Qur`ān* dan *al-Hadith*) sebagai landasan produk hukumnya sesuai dengan iklim, waktu, keadaan tanah, teknologi yang digunakan dan pengaruh kebudayaan masyarakat setempat serta kebutuhan terhadap tanah meliputi; identifikasi dan membangun sehingga memperoleh hak milik atas tanah.

Pendekatan sejarah Perundang-undangan yang akan diteliti adalah berbagai peraturan Perundang-undangan, secara khusus menyangkut dengan prosedur, identifikasi, penggarapan dan pemanfaatan serta cara memperoleh hak milik atas tanah. Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa, “mempelajari hukum tidak hanya dengan suatu sistem hukum saja, tetapi penyelidikan secara lintas budaya dengan membandingkan sistem-sistem hukum dari rakyat yang satu dengan yang lainnya. Dengan demikian dapat diperoleh pengertian hasil yang lebih seksama mengenai hakikat dari hukum”.²²

Penjelasan yang diberikan oleh Satjipto Rahardjo memiliki makna yang komprehensif, untuk memahami hukum dapat mempelajari budaya serta membandingkannya agar dapat memperoleh hasil yang maksimal. Sementara Haryono menjelaskan bahwa:

Untuk pendekatan Perundang-undangan, peneliti harus melihat hukum sebagai sistem yang mempunyai sifat: *Comprehensive*, artinya norma-norma hukum yang ada di dalamnya terkait antara satu dengan lain secara logis. *All-inclusive*, bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum. *Systematic*, bahwa di samping bertautan antara satu dengan yang lain, norma-norma hukum tersebut juga tersusun secara *hierarkhis*.²³

²² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum...*, h. 353-5. Penggarapan bidang ini dapat dilakukan untuk menemukan perbedaan dan persamaan yang ada di antara sistem hukum atau bidang-bidang hukum yang dipelajari. Menjelaskan mengapa terjadi persamaan dan perbedaan yang demikian itu, dan faktor apa saja yang menjadi penyebabnya. Memberi penilaian terhadap masing-masing sistem yang digunakan, dan menarik kemungkinan apa sebagai kelanjutan dari hasil-hasil studi perbandingan yang dilakukan. Merumuskan kecenderungan-kecenderungan yang umum pada perkembangan hukum termasuk irama dan keteraturan dari perkembangan hukum. Termasuk kemungkinan menemukan asas-asas umum dari hasil membandingkan hukum tersebut.

²³ Suharningsih, *Tanah Terlantar, Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban*, (Jakarta: Prestasi Pustaka Raya, 2009), h. 45-6.

Penjelasan yang diberikan Haryono penting diperhatikan dalam sebuah penelitian, hukum dilihat secara komprehensif, karena satu sama lain saling terkait, juga norma hukum dapat menampung permasalahan hukum yang ada dan hukum itu harus tersusun secara *hierarkhis*, agar tidak saling bertabrakan antara yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah.

Pendekatan sosiologis masyarakat Aceh digunakan untuk diteliti ilmu dan perilaku masyarakat tentang cara mengidentifikasi, membangun tanah sehingga memperoleh hak milik. Pendekatan kasus juga digunakan untuk mengetahui penerapan norma-norma atau kaedah-kaedah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum, terutama mengenai kasus-kasus yang telah diputuskan sebagaimana yang terdapat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara tanah terlantar, dan juga dalam penyelesaian masalah sengketa tanah garapan yang diklaim terlantar dalam praktik masyarakat melalui musyawarah.

Komparasi²⁴ (*Muqāranah*) yang dimaksudkan di sini adalah dengan membandingkan tiga sistem hukum (*fiqh* dengan Undang-undang pertanahan nasional), untuk menemukan unsur-unsur persamaan dan perbedaan,²⁵ serta praktik masyarakat Aceh tentang cara memperoleh hak milik atas tanah negara (mati/terlantar) sebagai perwujudan kemaslahatan masyarakat, melalui pendekatan sejarah *fiqh*, Perundang-undangan dan sosiologis masyarakat Aceh yang meliputi prosedur, penggarapan dan membangun tanah, sehingga memiliki legalitas dalam memperoleh hak milik.

Subekti menjelaskan bahwa, “dalam mempelajari perbandingan hukum tidak semata-mata ingin mengetahui perbedaan-perbedaan itu, tetapi yang penting adalah mengetahui sebab-sebab adanya perbedaan tersebut. Untuk itu perlu diketahui latar belakang peraturan-peraturan hukum”.²⁶ Untuk kebutuhan ilmiah, maka perbandingan hukum dapat menunjukkan titik-titik persamaan dengan titik-titik perbedaan daripada berbagai sistem hukum yang diperbandingkan.

²⁴ Yang dimaksud dengan perbandingan hukum (*comparative law*) adalah suatu pengetahuan dan metode mempelajari ilmu hukum dengan meninjau lebih dari satu sistem hukum, dengan meninjau kaedah dan atau aturan hukum dan atau yurisprudensi serta pendapat ahli yang kompeten, untuk menemukan persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan sehingga dapat ditarik kesimpulan-kesimpulan dan konsep-konsep tertentu, dan kemudian dicari sebab-sebab perbedaan secara historis, sosiologis, analitis dan normatif. Lihat Munir Fuadi, *Perbandingan Hukum Perdata*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), h. 2-3.

²⁵ R. Soeroso, *Perbandingan Hukum Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), h. 6.

²⁶ Subekti, *Perbandingan Hukum Perdata*, 1972, h. 2.

Pernyataan yang senada juga dikemukakan oleh van Apeldoorn, ketika melihat perbandingan hukum sebagai metode hukum dari sudut pandang objek kajiannya. “Objek ilmu-ilmu hukum adalah kedudukan hukum sebagai gejala kemasyarakatan. Untuk menjelaskan hubungan antara gejala-gejala hukum dengan gejala lainnya, dipergunakan metode-metode sosiologis, metode sejarah dan perbandingan hukum”.²⁷

Dengan menggunakan perbandingan hukum (*fiqh al-muqāranah*), maka akan terjawab pertanyaan mengapa ada perbedaan dan persamaan antara sistem hukum yang diperbandingkan. “Adanya perbedaan tersebut, karena hukum merupakan gejala sosial dan merupakan bagian daripada kebudayaan bangsa. Perbedaan disebabkan oleh iklim, lingkungan, pandangan hidup, pola politik dan sebagainya”.²⁸

Semua pendekatan tersebut di atas digunakan untuk mengkaji persamaan dan perbedaan sifat hukum mengenai prosedur identifikasi, pemanfaatan, pendistribusian dan penertiban terhadap cara memperoleh hak milik atas tanah negara (mati/terlantar).

Dalam kajian normatif, yang akan dikaji adalah sifat yuridis normatif, prosedur atau syarat-syarat subjek dan objek hukum yang dititikberatkan pada sisi proses menggarap tanah negara (mati/terlantar), untuk selanjutnya mendapatkan hak milik yang diperoleh dari data sekunder yang ditetapkan menurut *fiqh* dan ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional.

Kajian ini melihat juga praktik sebagian masyarakat²⁹ di beberapa daerah di Aceh, yang dikaji adalah syarat-syarat subjek dan objek hukum terhadap cara memperoleh lahan yang adil secara proporsional bagi seluruh masyarakat setempat untuk dikelola dan dimanfaatkan dalam berbagai pemenuhan kebutuhan hidup keluarga sebagai data primer.

²⁷ Penggunaan ketiga metode tersebut bertujuan yang khas; Metode sosiologis, bertujuan untuk meneliti hubungan antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya; Metode sejarah, bertujuan untuk meneliti perkembangan hukum; Metode perbandingan hukum, bertujuan untuk membandingkan berbagai tertib hukum dari berbagai masyarakat. Tertib hukum yang bersifat universal dapat dijadikan dasar bagi pembentukan hukum Internasional. Lihat Juhaya S. Praja, *Filsafat dan Metodologi...*, h. 89-90. Lihat juga Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum...*, h. 27.

²⁸ R. Soeroso, *Perbandingan Hukum...*, h. 22.

²⁹ Thomas Ford Hoult, sebagaimana yang dikutip oleh Juhaya, menyatakan bahwa studi sistematis tentang dua atau lebih masyarakat untuk memperoleh perbedaan-perbedaan maupun persamaan-persamaan signifikan di antara kedua masyarakat itu. Lihat Juhaya S. Praja, *Filsafat...*, h. 84.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data sekunder atas bahan hukum primer dan bahan hukum tersier terdiri dari:

- a). Bahan hukum primer; Kitab-kitab Tafsir, Kitab-kitab *Hadith*, Kitab-kitab *fiqh*, Kitab-kitab *Siyāsah syar`iyyah*, Undang-undang Dasar 1945 (Pasal 33) setelah amandemen, Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 Pasal 27, 28 dan 34. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 36 Tahun 1998 Tentang Hak Guna Usaha; Hak Guna Bangunan; dan Hak Pakai Atas Tanah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Pasal 2, 9, 10, 15,18. Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 10 Tahun 2006 Tanggal 10 April 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional. Keputusan Presiden No. 10 Tahun 2001 Tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Bidang Pertanahan. Undang-undang No. 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan. Undang-undang No. 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Tradisi dan praktik masyarakat Aceh tentang cara memperoleh hak milik atas tanah.
- b). Bahan hukum sekunder adalah penjelasan Undang-undang terkait penelitian dan peraturan pelaksanaannya. Hasil-hasil penelitian, pendapat para ahli hukum agraria, dan hukum adat, praktisi hukum (hakim).
- c). Bahan hukum tersier adalah kamus bahasa Indonesia, bahasa Inggris, bahasa Arab, kamus ilmu *uṣūl fiqh*, ilmu *Hadith*, kaedah-kaedah *fiqh*, dan *indeks Al-Qur`ān*, serta atlas agama Islam dan atlas *Al-Hadith*. Bahan-bahan hukum lainnya yang mendukung penelitian.

Perlu dijelaskan bahwa, “bahan hukum sekunder berkaitan erat dengan bahan hukum primer terutama dalam menganalisis dan membantu memahami bahan hukum primer. Sedangkan bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder”.³⁰

Data primer dikumpulkan melalui wawancara secara bebas dan mendalam terhadap sejumlah Imum Mukim, Keuchik, Tuha Peut dan para tokoh adat delapan Kabupaten/Kota di Aceh. Sementara data sekunder

³⁰ Syahrizal, *Analisis Data...*, h. 27.

diperoleh melalui studi dokumen dari sejumlah perpustakaan.

Untuk mengkaji dan menelusuri bahan hukum primer dan sekunder dilakukan dengan pengumpulan data dan studi dokumen, menelaah serta mencatat dari perpustakaan pribadi, pusat dokumentasi dan informasi perpustakaan wilayah, perpustakaan Pascasarjana IAIN Ar-Raniry Banda Aceh, perpustakaan Pascasarjana UIN Yogyakarta, Perpustakaan UMY Yogyakarta, Perpustakaan Litbang Badan Pertanahan Nasional Wilayah Aceh. Untuk pendapat para pakar hukum agraria, peneliti, praktisi (Penjabat Badan Pertanahan), tokoh adat dan masyarakat setempat di Aceh, ditelusuri dengan cara wawancara bebas dan mendalam.

Bahan hukum yang diperoleh dikategorikan dan disusun secara sistematis, kemudian diklasifikasi sesuai jenis, lalu dibandingkan (*dimuqāranah*-kan), dianalisis dengan teknik mengabstraksikan kaedah dan Peraturan Perundang-undangan yang ada meliputi prosedur, syarat-syarat pendistribusian, pemanfaatan, dan penertiban terhadap cara memperoleh hak milik atas tanah, agar dapat menemukan unsur-unsur persamaan dan perbedaan dalam ketiga hukum normatif, yang terkandung dalam *fiqh*, ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional dan praktik masyarakat Aceh, dengan berbagai metode interpretasinya.

Syahrizal menjelaskan bahwa:

Interpretasi dalam penelitian hukum normatif menggunakan *penafsiran gramatikal, penafsiran historis, penafsiran sistematis dan penafsiran autentik*. Penafsiran gramatikal adalah penafsiran yang berusaha untuk menafsirkan kata-kata dalam peraturan Perundang-undangan sesuai dengan kaedah bahasa. Penafsiran ini dilakukan dengan dua bentuk; *pertama*, penafsiran *ekstensif* ialah penafsiran yang memperluas arti kata dalam peraturan Perundang-undangan, sehingga suatu peristiwa dapat dimasukkan ke dalamnya. *Kedua*, penafsiran *restriktif*, yaitu kata-kata yang terdapat dalam peraturan Perundang-undangan dibatasi atau dipersempit.³¹

Metode penafsiran yang diberikan oleh Syahrizal memiliki makna yang penting dilakukan dalam empat penafsiran tersebut, karena untuk mengetahui makna yang komprehensif yang dimaksudkan oleh peraturan Perundang-undangan, atau makna kata dapat dibatasi, sehingga tidak keluar dari *teks* dimaksud.

³¹ Syahrizal, *Analisis Data...*, h. 28.

Penafsiran gramatikal³² “digunakan untuk menguraikan atau menjelaskan arti makna Undang-undang menurut bahasa umum sehari-hari, kemudian semua analisis yang dilakukan dipakai sebagai bahan pertimbangan penyusunan konsep-konsep”.³³

Syahrizal menjelaskan bahwa:

Penafsiran historis dibagi dua jenis yaitu penafsiran sejarah Undang-undang (*wetshistorisch*) dan penafsiran sejarah hukum (*rechtshistorisch*). Penafsiran menurut sejarah Undang-undang adalah penafsiran yang mencari maksud dari Perundang-undangan itu seperti apa yang dilihat oleh pembuat Undang-undang itu dibentuk. Penafsiran sejarah hukum adalah bentuk penafsiran yang ingin memahami Undang-undang dalam konteks seluruh sejarah hukum.³⁴

Penjelasan di atas memberikan keterangan tentang kegunaan penafsiran Undang-undang secara historis untuk mengetahui maksud pembentukan dan pemberlakuan undang-undang tersebut. Sedangkan penafsiran sejarah hukum untuk mengetahui sejarah hukum secara komprehensif.

Sementara penafsiran sistematis adalah “penafsiran yang menghubungkan Pasal yang satu dengan Pasal yang lain dalam satu Perundang-undangan bersangkutan atau pada perundang-undangan hukum lain, atau membaca penjelasan suatu perundang-undangan sehingga dapat dimengerti maksudnya”.³⁵ Penjelasan yang diberikan oleh Yudha adalah penafsiran antar Pasal-pasal baik dalam satu Perundang-undangan atau pada Perundang-undangan lain secara vertikal dan horizontal, di samping tidak berseberangan juga dapat dimengerti maksud substansinya dari Perundang-undangan tersebut.

Penafsiran *autentik* adalah “penafsiran yang pasti (*ṣaḥiḥ*) terhadap kata-kata yang terdapat dalam peraturan Perundang-undangan. Kata-kata tersebut diberi arti langsung oleh pembentuk Undang-undang”.³⁶ Penjelasan tersebut di atas menekankan pada sisi ketepatan dan kebenaran makna kata-kata yang diberikan penjelasan oleh pembuat Undang-undang, sehingga tidak ditafsirkan secara bebas.

³² Purnadi Purbacaraka dan Soejono Soekanto, hlm. 10-11, dikutip oleh Paulus Hadi Sprapto, ilmu tentang norma hukum dan ilmu pengertian pokok tentang hukum disebut sebagai gramatika hukum yang bersifat rasional dengan menggunakan metode berpikir deduktif.

³³ Purnadi Purbacaraka dan Soejono Soekanto..., h. 9.

³⁴ Syahrizal, *Analisis Data...*, h. 28-29.

³⁵ Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Penafsiran Hukum...*, h. 10.

³⁶ Syahrizal, *Analisis Data...*, h. 28.

Dari keempat penafsiran di atas digunakan untuk menguraikan atau menjelaskan arti makna Undang-undang yang dimaksudkan pada saat Undang-undang itu dibentuk dan diberlakukan. Semua analisis yang dilakukan dipakai sebagai bahan pertimbangan penyusunan konsep-konsep identifikasi, membangun tanah dengan segala persyaratannya sehingga dapat diketahui tujuan penerapan ketiga hukum normatif tersebut.

Apakah tujuan *fiqh*, ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional, dan praktik masyarakat Aceh, dan apakah ada persamaan atau perbedaan prosedur dalam perolehan hak milik atas tanah dari ketiga norma tersebut diterapkan. Atau apakah telah sesuai dengan keadilan prosedur dan keadilan proporsional dalam pemilikan lahan-lahan pertanian, termasuk tempat hunian atau pemukiman yang layak bagi masyarakat, serta bagaimana praktik masyarakat Aceh dalam hal mengklaim hak milik dari tanah garapan, sedangkan pemerintah mengklaim sebagai tanah terlantar.

Bagaimana membuktikan hak milik atas tanah garapan, apakah aturan-aturan yang tidak tertulis³⁷ (tradisi/adat setempat) yang telah dijalankan oleh sebagian masyarakat, dapatkah oleh Pemerintah dengan sewenang-wenang mengesampingkannya, apakah Pemerintah akan mencabut hak milik dari tanah hasil garapan tersebut, walaupun sebagian masyarakat tidak memiliki tempat tinggal menetap dan lahan usaha pertanian?.

“Tatanan hukum tersebut (hukum tertulis dan hukum tidak tertulis) berjalan secara berdampingan. Kebiasaan bisa bekerja secara diam-diam di bawah hukum tertulis yang bersifat resmi”.³⁸ Melalui pendekatan sosiologi masyarakat Aceh memungkinkan untuk diamati kejadian atau praktik tersebut. Dengan menelaah praktik sebagian masyarakat yang ada kaitannya dengan masalah yang sedang diteliti yakni cara memperoleh hak milik atas tanah mati/terlantar menurut *fiqh* dan relevansinya dengan hukum tanah nasional (HTN) dalam institusi negara Indonesia, akan menemukan data primer. Sementara fakta *historis* hanya diambil sebagai ilustrasi sebagai konsep, model dan teori perubahan tertentu³⁹ untuk

³⁷ Penggunaan hukum tertulis tidak serta-merta menghilangkan kerjanya hukum yang tidak tertulis, seperti tradisi, kebiasaan atau praktik-praktik tertentu. Penjelasan lanjut lihat Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum...*, h. 72.

³⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum...*, h. 73.

³⁹ Di dalam negara-negara berkembang menghadapi berbagai problema sosial sebagai akibat dari modernisasi-industrialisasi yang dijalankan bisa dimengerti bahwa perkembangan yang terjadi dipelajari dengan pola-pola penglihatan yang telah jadi. Salah satu aspek dari konsep hukum modern mempunyai arti penting dibicarakan mengenai ciri instrumental

menemukan fakta dan bahan sekunder sekaligus untuk mengetahui kebutuhan tanah terhadap masyarakat kontemporer.

Hukum modern merupakan suatu proses yang ditempuh secara sadar untuk merumuskan kebijakan-kebijakan dan kemudian menerapkan dalam masyarakat, dengan tujuan untuk mengatur secara efektif dengan menggunakan peraturan-peraturan hukum yang dibuat sesuai dengan perkembangan sosial, politik dan ekonomi, dapat digunakan untuk menciptakan masyarakat modern industri.

hukum modern tersebut, yang penggunaannya sengaja untuk mengejar tujuan-tujuan atau mengantarkan keputusan-keputusan politik, sosial dan ekonomi yang diambil oleh negara. Lihat, Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial suatu Tinjauan Teoritis serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), h. 69.



BAB II



KONSEP HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA DAN LANDASAN TEORITIS

A. Kerangka Pemikiran

Pada penelitian ini, objek kajian yang digunakan adalah gabungan tiga konsep hukum yaitu *fiqh*, ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional, serta praktik masyarakat Aceh. *Fiqh* adalah seperangkat norma guna mengatur perbuatan lahir manusia dalam hubungan pribadi atau pun kolektif yang diperoleh dari penafsiran *Al-Qur`ān* dan *Al-Hadith* Rasul melalui penalaran yang sistematis.¹ Ketentuan peraturan Perundang-undangan pertanahan nasional sebagai hukum positif yang tertulis berlaku secara umum (*in abstractors*) dan praktik masyarakat Aceh sebagai hukum tidak tertulis (*in croscrito*). Penelitian hukum yang mengkomparatifkan² ketiga konsep hukum tersebut, dalam khazanah kepustakaan hukum dikelompokkan sebagai hukum normatif. Penelitian hukum normatif

¹ Al Yasa` Abubakar, disertasi; Ahli Waris Sepertalian Darah Kajian Perbandingan Terhadap Penalaran Hazairin dan Penalaran *Fiqh* Mazhab, 1989, h. 1.

² Pendekatan perbandingan dilakukan dengan mengadakan studi perbandingan hukum. Lihat Paton G.W, *Teks book of Jurisprudence*, English Language Book Society (Oxford University Press, London, 1972), h. 42. Menurut Guttered, perbandingan hukum merupakan suatu metode studi dan penelitian hukum. Menurut Holland, ruang lingkup perbandingan hukum terbatas pada penyelidikan secara deskriptif. Hasil penelitian tersebut diserahkan kepada ahli hukum untuk dianalisis atau diterapkan pada situasi konkrit. Sedangkan menurut Van Apeldoorn, perbandingan hukum merupakan suatu ilmu bantu bagi ilmu hukum dogmatik dalam arti bahwa untuk menimbang dan menilai aturan-aturan hukum dan putusan-putusan pengadilan yang ada dengan sistem hukum lain. Lihat P. Van. Dijk, Van Apeldoorn`s *Inleiding tot de Studied Van Het Nederland Retch*, Tjeenk-Willijnk, 1985), h. 453.

membandingkan norma hukum yang terkandung dalam ketiga hukum tersebut.

Hakikat dari perbandingan hukum adalah untuk mengetahui perbedaan-perbedaan dan titik-titik persamaan pada hukum yang diperbandingkan. Hukum adalah gejala sosial dan merupakan bagian dari kebudayaan bangsa. Tiap bangsa mempunyai kebudayaan tersendiri yang berbeda dengan kebudayaan bangsa lain yang akhirnya dapat membuat konsep hukum tersendiri, sehingga suatu konsep hukum akan berbeda dengan konsep hukum yang lain. “Dengan menggunakan perbandingan hukum sebagai ilmu pengetahuan, maka akan terjawab pertanyaan mengapa ada perbedaan dan persamaan antara konsep hukum yang diperbandingkan”.³

Penelitian ini dilakukan untuk membandingkan tiga hukum normatif tersebut, khususnya yang berkaitan dengan cara memperoleh hak milik atas tanah negara (mati/terlantar). *Fiqh* berdasarkan pemahaman ulama mujtahid yang diperoleh dari pemahaman *al-Qur`ān* dan *Hadith*. Ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional adalah UUPA Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah. Undang-undang RI Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya. Undang-undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang berhak atau kuasanya. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1966 tentang hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1993. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di bidang Pertanahan, dan peraturan-peraturan lain yang mendukungnya, serta praktik masyarakat Aceh yang diperoleh di lapangan. Metode teoritis empiris deduktif dan induktif dipergunakan untuk membandingkan penerapan *fiqh*, ketentuan Perundangan-undangan pertanahan nasional serta praktik masyarakat Aceh dalam penerapan penyelesaian cara perolehan hak milik atas tanah negara (mati/terlantar). Hasil analisis dari keseluruhan kajian, akhirnya mendapatkan pola sebagai acuan perolehan hak milik atas tanah negara (mati/terlantar).

³ R. Soerojo, *Perbandingan Hukum Perdata*, (Jakarta: Grafika offset, 2005), h. 22.

B. Konsep Tanah Negara (Mati/Terlantar)

Konsep tanah mati (tanah negara) dalam *fiqh* adalah tanah bebas dari sesuatu hak yang terletak di suatu daerah tertentu, belum dibangun oleh seseorang, tanah yang jauh dari pemukiman manusia, bukan salah satu sarana umum dan sosial.⁴ Sedangkan tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara selama 3 (tiga) tahun tidak digarap dan tidak dimanfaatkan, kembali menjadi yang dikuasai negara dan diputuskan hubungan hukum dengan pemegang hak.⁵ Tanah negara/mati yang dimaksudkan di sini adalah tanah negara yang bebas hak termasuk bekas tanah yang ditelantarkan.

Sementara konsep tanah negara dalam hukum tanah nasional (HTN) adalah tanah hak dan tanah bebas hak atau tanah yang dikuasai oleh negara.⁶ Sedangkan tanah hak milik negara adalah tanah yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/D atau dari perolehan lainnya yang sah,⁷ dan dapat dibuktikan dengan sertifikat. Sementara konsep tanah terlantar dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional (KPPN) adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara selama tiga tahun tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai

⁴ Lihat Keterangan yang diberikan Muhammad Amin al-Syakir bin `Abidin, Fiqh Hanafi, *Al-Dūr al-Mukhtar*, (Beirut: Dār al-Fikr, T.tp.), h. 754. Syamsuddin al-Sarakhasi Muhammad bin Ahmad bin Sahil, Fiqh Hanafi, *al-Mabsuṭ*, (Beirut: al-Qahirah Matba`ah al-Sa`adah, 1986.), h. 10. Al-Kasani, Fiqh Hanafi, *Bada`i` al-Ṣanā`i` fi Tartibi al-Syarā`i`*, (Beirut: Dār Iḥya Al-Turath al-`Arabi, 1998), h. 283. Lihat juga keterangan dari Malik, *Fiqh Malik*, *al-Muntaqā-Syarḥ al-Muwaṭṭa`*, (Maktabah Syamilah: Mawaqī` Islām,T.tp.), h. 37. Asad ibn al-Furat, Fiqh Malik bin `Amar al-Aṣbahi al-Mudani, Masriyah, *Al-Mudawwanah al-Kubrā*, (Beirut: Dar al-Fikr, T.tp.), h. 190. Syafi`i, *Fiqh Syafi`i*, *Al-Umm*, (Maktabah Syamilah: Mawaqī` Islam,T.tp.), h. 42. Ibn Jabarīn, *Fiqh Hanbali*, *Syarḥ Aḥṣar al-Mukhtashirāt li ibn Jabarīn*, (Maktabah Syamilah: Mawaqī` Islam,T.tp.), h. 1. *Syanqīfī*, *Fiqh Hanbali*, *Syarḥ Zād al-Mustaḡana` li Syanqīfī*, (Maktabah Syamilah: Mawaqī` Islam,T.tp.), h. 446.

⁵ Muhammad bin Abdillāh al-Hakim al-Naysābūri, *al-Mustadrak*, (Beirut: Dār al-Kitāb al-`ilmīyah, 1990), h. 561. Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī...*, h. 148. Ibn Zaijawaih, *al-Amwāl...*, h. 647. Muhammad Al-Ṣalabi, *The Great Leader of `Umar bin Khaṭṭab*, terj. Khairul Amru Harabah dan Almal Fauzan, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2008), h. 109. Lihat Juga Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad `Umar bin Khaṭṭab*, terj. Masturi Irhan Lc (Jakarta: Khalifa, 2005), h. 208. Demikian juga dijelaskan Abū Yūsuf Ya`kub bin Ibrahim, *al-Kharaj*, (al-Salafiyat wa Maktabatuha, 1302), h. 37.

⁶ UUPA No. 5 tahun 1960 Pasal 2 ayat (1). Lihat juga Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 21-23.

⁷ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b.

dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.⁸

Jadi yang dimasukkan dengan tanah negara di sini adalah tanah bebas hak termasuk bekas tanah yang ditelantarkan atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk mengatur penggunaan, pemanfaatan bagi kesejahteraan bangsa Indonesia. Hak menguasai oleh negara adalah sebagaimana yang dimaksudkan oleh Pasal 2 ayat (1) memberi wewenang untuk mengatur peruntukkan, penggunaan tanah. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara subjek dan perbuatan hukum dengan objek tanah.⁹ Kewenangan tersebut untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat hukum adat sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.¹⁰

Berdasarkan UUPA Pasal 2 ayat (1,2,3, dan 4), Boedi Harsono sebagaimana yang dikutip oleh Supriadi menjelaskan bahwa, negara tidak pada tempat bertindak sebagai pemilik tanah, tetapi lebih tepat jika negara bertindak selaku badan penguasa sebagai subjek dari hak menguasai dari negara atas tanah adalah negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Jadi hak menguasai dari negara meliputi semua tanah dalam wilayah NKRI, baik tanah hak atau tanah bebas hak yang oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara.¹¹

mengatur hubungan hukum antara subjek dan perbuatan hukum dengan objek tanah.¹² Kewenangan tersebut untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat hukum adat sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.¹³

Berdasarkan UUPA Pasal 2 ayat (1,2,3, dan 4), Boedi Harsono sebagaimana yang dikutip oleh Supriadi menjelaskan bahwa, negara tidak pada tempat bertindak sebagai pemilik tanah, tetapi lebih tepat jika negara bertindak selaku badan penguasa sebagai subjek dari hak menguasai dari negara atas tanah adalah negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan

⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Bab II Objek Penertiban Tanah Terlantar, Pasal 2 diundangkan di Jakarta pada tanggal 22 Januari 2010. L N. Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16.

⁹ UUPA No. 5 tahun 1960 Pasal 2 ayat (2).

¹⁰ UUPA No. 5 tahun 1960 Pasal 2 ayat (3 dan 4).

¹¹ Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 59-60.

¹² UUPA No. 5 tahun 1960 Pasal 2 ayat (2).

¹³ UUPA No. 5 tahun 1960 Pasal 2 ayat (3 dan 4).

seluruh rakyat Indonesia. Jadi hak menguasai dari negara meliputi semua tanah dalam wilayah NKRI, baik tanah hak atau tanah bebas hak yang oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara.¹⁴

Sedangkan dalam praktik masyarakat Aceh, tanah terlantar/hak umum adalah tanah negara yang sudah digarap dan dimanfaatkan, kemudian ditinggalkan selama dua tahun, tanah tersebut kembali menjadi tanah terlantar atau tanah hak milik umum. Persyaratannya adalah tanah yang sudah ada simbol (berbagai macam tanda sesuai adat setempat) dibuka, namun tidak digarap secara terus-menerus, tidak ditanami tanaman terutama tanaman keras yang berbuah, tidak ada bangunan rumah/gubuk, tidak dipagar dengan sempurna dan ada pengakuan dari *peutua Seuneubok*¹⁵ pemerintah Desa¹⁶ terhadap tanah terlantar.¹⁷

C. Konsep Kewenangan dan Konsep Hak Milik

I. Konsep Kewenangan

Kewenangan “seorang pemimpin berkewajiban menjaga dan memelihara di antaranya hak-hak pribadi perseorangan, masyarakat, serta mewujudkan hak hidup, hak mendapat penghasilan yang layak melalui usaha yang baik dan halal”.¹⁸ “Tindakan atau kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur dan mengendalikan urusan pemerintahan dengan melakukan segala sesuatu yang dapat membawa kemaslahatan dan menghindari kemudharatan bagi kehidupan umat manusia diperlukan kepada *siyāsah*”.¹⁹ Secara substantif, “*siyāsah syar`iyyah* dipandang juga

¹⁴ Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 59-60.

¹⁵ UUPA No. 11 Tahun 2006 Pasal 88 ayat (3) huruf k.

¹⁶ PPRI Nomor 72 Tahun 2005 Pasal 1 ayat (6,7). Lembaran Negara RI Tahun 2005 No. 158.

¹⁷ T. Idris Thaib, umur 46 tahun, Imum Mukim Blang Ara, (Kec. Kuta Makmur, Aceh Utara) hasil wawancara terbuka, tanggal 22 November 2010. Ali Basyah, umur 68 tahun, tokoh masyarakat Desa Cot Meureubo (Kec. Kuta Makmur, Aceh Utara), hasil wawancara terbuka, tanggal 23 November 2010. Ilyas Amin, umur 60 tahun, Keuchik Desa Blang *Raleu* (Kec. Kuta Makmur), hasil wawancara tanggal 23 November 2010. Hamzah Risyad, umur 70 tahun, tokoh masyarakat, mantan Mukim Blang Ara sejak 1970-2004. Abdullah Sa`id, umur 76 tahun, Keuchik Meunasah Pu`uk (Kec. Idi Rayeuk, Kab. Aceh Timur), hasil wawancara dan diskusi dengan beberapa tokoh masyarakat setempat, tanggal 24 November 2010. Muhammad Yunus Usman al-Gharibi, umur 81 tahun, Imum Forum Mukim Se-Aceh Timur, dan Zulkarnain A. Musa, hasil wawancara dan diskusi terbuka, tanggal 24 November 2010. Idris Aman Genap, umur 55 tahun, Pawang Uteuen, Kab. Aceh Tamiang, hasil wawancara dan diskusi terbuka, tanggal 25 November 2010.

¹⁸ A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah Implimentasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syarī`ah*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), h. 95-97.

¹⁹ *Siyāsah* berarti mengatur, mengurus dan memerintah. Lihat Kamus Lois Ma`luf,

sebagai suatu tindakan yang berdasarkan kepada *maṣlaḥah mursalah*".²⁰ `Abdul Wahab Khallaf menjelaskan bahwa, "berdasarkan *siyāsah syar`iyyah*, maka pada prinsipnya beramal dengan *maṣlaḥah mursalah* dan *siyāsah syar`iyyah* tidak kontradiksi dengan hukum Islam, bahkan didukung oleh kaedah- kaedah *syar`iyyah*".²¹ Secara substantif, "*siyāsah syar`iyyah* dipandang juga sebagai suatu tindakan yang berdasarkan kepada *maṣlaḥah mursalah*".²² `Abdul Wahab Khallaf menjelaskan bahwa, "berdasarkan *siyāsah syar`iyyah*, maka pada prinsipnya beramal dengan *maṣlaḥah mursalah* dan *siyāsah syar`iyyah* tidak kontradiksi dengan hukum Islam, bahkan didukung oleh kaedah- kaedah *syar`iyyah*".²³

Siyāsah syar`iyyah dalam arti sebagai "bentuk peraturan perundang-undangan merupakan suatu kebijakan hukum yang telah dirumuskan oleh pemerintah Islam dengan menggunakan dalil-dalil yang bersifat *ijtihadiyah* yang dalam penerapannya tidak bertentangan dengan penjelasan *naṣ* yang secara implisit menolak suatu perbuatan dimaksud".²⁴

al-Munjid..., h. 362. *Siyāsah* juga berarti administrasi dan manajemen, memimpin dan membuat kebijaksanaan. Berarti mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai suatu tujuan. Lihat J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah*, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), h. 23.

²⁰ Ulama *uṣūl fiqh* menyebut *maṣlaḥah mursalah*, diartikan sebagai kepentingan-kepentingan yang tidak ada *naṣ syara`* baik untuk menolak maupun menerimanya. Lihat `Abdul Karim Zaidan, *Al-Wajiz fi Uṣūl al-Fiqh*, (Baghdad : Maktabah Quds, 1987), h. 237. *Maṣlaḥah mursalah*, diartikan sebagai kepentingan-kepentingan yang tidak ada *naṣ syara`* baik untuk menolak maupun menerimanya.

²¹ `Abdul Wahab Khallaf, *Politik...*, h. 7.

²² Ulama *uṣūl fiqh* menyebut *maṣlaḥah mursalah*, diartikan sebagai kepentingan-kepentingan yang tidak ada *naṣ syara`* baik untuk menolak maupun menerimanya. Lihat `Abdul Karim Zaidan, *Al-Wajiz fi Uṣūl al-Fiqh*, (Baghdad : Maktabah Quds, 1987), h. 237. *Maṣlaḥah mursalah*, diartikan sebagai kepentingan-kepentingan yang tidak ada *naṣ syara`* baik untuk menolak maupun menerimanya.

²³ `Abdul Wahab Khallaf, *Politik...*, h. 7.

²⁴ Para ahli memberikan makna *siyāsah syar`iyyah* yang berbeda-beda, di antaranya; Fathi `Uthman, *siyāsah syar`iyyah* masalah yang berhubungan dengan peraturan perundang-undangan ketatanegaraan meliputi persoalan kekuasaan pemerintah, *aḥl al-Halli wa al-`Aqd*, hak-hak individu dan sebagainya. Lihat Fathi `Uthman, *Al-Fikr al-Qanūni*, (Kairo: Maktabah Wahbah, T.tp.), h. 107. Ahmad, memberikan makna *siyāsah Syar`iyyah* merupakan kelonggaran bagi para penguasa untuk melakukan suatu tindakan yang membawa kebaikan, selama tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip agama walaupun hal itu tidak ditunjukkan oleh dalil khusus yang membolehkan untuk melakukannya. Lihat Ahmad Fathi Bahsasi, *Siyāsah al-Jina`iyyah fi al-Syar`i`ah*, (Kairo: Maktabah Dār al-`Urubah, 1965), h. 61. Sedangkan `Abd al-Rahman, mengatakan bahwa *Siyāsah Syar`iyyah* adalah hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara dalam mengorganisasikan urusan umat yang sejalan dengan jiwa *syar`i`at* dan sesuai dengan prinsip dasar (dalil) yang bersifat *kulli* untuk merealisasikan tujuan-tujuan yang bersifat kemasyarakatan, meskipun tidak ditunjuk oleh *naṣ*. Lihat `Abd al-Rahman Taj,

Siyāsah syar`iyyah terhadap berbagai persoalan yang menyangkut dengan kebijakan para pemerintahan Islam di masa lalu dalam bentuk ketetapan hukum atau peraturan Perundang-undangan dengan tujuan untuk melihat berbagai kemungkinan penerapannya di masa sekarang dan akan datang, dengan mengkaji prinsip-prinsip dasar *siyāsah syar`iyyah* dalam sejarah pemerintahan Islam.

Syarī`ah merupakan “kewenangan Allah menetapkannya dalam mengatur perilaku manusia yang selaras dan seimbang antar individu, dan hubungannya dengan pemerintah serta melindungi kepentingan dalam suatu negara diperlukan adanya perangkat hukum Islam”.²⁵ Hukum Islam telah “dijabarkan dalam bentuk *fiqh*, keputusan pengadilan, *qanun*, fatwa dan *siyāsah syar`iyyah*”,²⁶ dapat diterima serta disepakati bersama dalam bentuk politik hukum Islam.

Dari penjelasan di atas dapat dijelaskan bahwa, kewenangan pemerintah untuk mengatur negara dan rakyatnya dalam memelihara hak-hak sipil termasuk hak memiliki tanah dan dalam mewujudkan kemaslahatan manusia dunia dan akhirat adalah menggunakan suatu alat yang disebut dengan *siyāsah*. Setelah diketahui kewenangan pemerintah terhadap negara dan rakyatnya, dari mana pula pemerintah mendapat kewenangan tersebut.

Hasbi al-Shiddieqy menjelaskan bahwa:

Jika ia seorang kepala negara, maka rakyat yang diperintahkan merupakan amanat Allah. Pemimpin wajib memerintah rakyatnya berdasarkan Undang-undang (hukum) Allah dan hendaklah ia selalu mengikuti perintah Allah. Mengambil petunjuk dari Sunnah Nabi-Nya secara terus-

al-Siyāsah... h. 10. Di sisi lain Khallaf menjelaskan bahwa, *siyāsah syar`iyyah* adalah mengatur urusan umum dalam pemerintahan Islam dengan merealisasi asas kemaslahatan dan menolak bahaya, meskipun tidak sesuai dengan pendapat para imam mujtahid. Lihat `Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam*, terj. Zainuddin Adnan, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1994), h. 7. Dalam hal ini penulis menggunakan pengertian yang terakhir.

²⁵ Hukum Islam adalah seperangkat peraturan berdasarkan wahyu dan Sunnah Rasul tentang tingkah laku manusia *mukallaf*, dan mengikat semua orang yang beragama Islam. Lihat Amir Syarifuddin, *Meretas Kebekuan Ijtihad, Isu-Isu Penting Hukum Islam Kontemporer di Indonesia*, (Jakarta: Ciputat Press, 2002), h. 4.

²⁶ *Siyāsah Syar`iyyah* atau ilmu politik hukum Islam adalah ilmu yang membahas tentang Undang-Undang, sistem pemerintahan Islam yang sesuai dengan dasar-dasar Islam, meskipun tidak ada *naş* yang mengaturnya. Lihat `Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam...*, h. VIII. *Siyāsah Syar`iyyah* yang merupakan segala sesuatu yang berhubungan dengan Undang-undang ketatanegaraan dan pengaturannya yang meliputi persoalan kekuasaan pemerintah, Khalifah, *aḥl al-Hilli wa al-`aqdi*, hak individu dan sebagainya. Lihat Fathi `Uthman, *Al-Fikr al-Qanūnī al-Islamī*, (Kairo: Maktabah Wahbah, T.tp.), h. 107.

menerus menggunakan waktunya untuk kemaslahatan (kesejahteraan) rakyat. Jika ia seorang *`alim* (intelektual atau cendekiawan), maka hendaklah menunjuki manusia ke jalan kebajikan dan mengembangkan pemikiran yang benar berdasarkan ilmu pengetahuan, sehingga pejabat dan pemerintah serta rakyat mau mematuhi hukum-hukum agama. Apabila tidak berbuat demikian, dia mengkhianati amanat (intelektualitas dan keilmuannya). Mentaati Allah dengan menegakkan semua hukumnya, mengamalkan kitab dan aturan-aturan-Nya. Mentaati Rasul, karena Dia-lah yang menjelaskan dan mendakwahkan aturan-aturan Allah kepada umat manusia. Mentaati *ulil Amri* (spesialisasi bidang keilmuan), mengendalikan kekuasaan negara atau lembaga-lembaga kemasyarakatan (*yudikatif*, *Eksekutif* dan *Legislatif* serta ulama dan tokoh masyarakat). Mentaati mereka, jika telah menetapkan suatu keputusan untuk kemaslahatan umat dengan syarat mereka menunaikan amanat Allah, mentaati Rasul dan menjalankan aturan-aturannya serta berlaku adil. Keputusan mereka itulah dalam ilmu *uṣūl fiqh* disebut *ijma`* (konsensus/ kesepakatan).²⁷

Penjelasan yang diberikan oleh Hasbi lebih komprehensif dan legal. Pemimpin berwenang untuk membimbing, memelihara dan membangun umat ke jalan kebahagiaan dan kesejahteraan dengan berbagai peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan (*Syar`i*).

Wahbah Zuhayli menjelaskan bahwa:

Wahai kaum muslimin, taatilah Allah atas apa yang diturunkan dalam *al-Qur`ān* dan taatilah Rasul-Nya atas apa yang termaktub dalam *al-Sunnah* yang jelas. Taatilah para ulama yang memerintahkan untuk berpegang kepada kebenaran, taatilah para pemimpin dan pemegang kekuasaan yang memerintahkan untuk selalu taat kepada Allah dan mewujudkan kemaslahatan umum.²⁸

Penjelasan yang diberikan oleh Zuhayli tentang kewenangan pemimpin adalah sudah memadai untuk memimpin umat. Karena kewenangan pemimpin tersebut langsung diperoleh dari Allah, dan Rasul-Nya untuk memimpin umat kepada kemaslahatan dunia akhirat.

Dari penjelasan ulama di atas dapat disampaikan bahwa, kewenangan pemimpin untuk memberdayakan umat dan alam ini diperoleh dari Allah, Rasul-Nya dan dari rakyat itu sendiri. Guna membimbing mereka kepada *ideologis*, ibadah dan ekonomi yang Islami.

²⁷ Teungku Muhammad Hasbi al-Shiddieqy, *Tafsir al-Qur`ān al-Majīd, al-Nūr*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2000), h. 881-2.

²⁸ Wahbah Zuhayli dkk, *Mendekati Allah Lewat Kitab Suci-Nya, Buku Pintar Al-Qur`ān, Seven in One*, terj. Imam Ghazali Masykur dkk, (Jakarta: Almahira, 2009), h. 88.

Berdasarkan penjelasan di atas menunjukkan bahwa, kewenangan seorang pemimpin atas rakyat diperoleh dari Allah, Rasul dan rakyat itu sendiri, dengan berbagai metode dan sistem pengangkatan seseorang pemimpin, sebagaimana yang telah ditentukan menurut peraturan dan Undang-undang yang berlaku dari berbagai bangsa dan negara.

Berkaitan dengan cara memperoleh hak milik, pendistribusian, penertiban dan pemanfaatan tanah hendaknya harus sejalan dengan asas-asas²⁹ Hukum Islam,³⁰ sebagai landasan untuk melindungi kepentingan pribadi seseorang, terutama asas mendahulukan kewajiban daripada hak, asas kemampuan berbuat atau bertindak, asas kebebasan berusaha. Asas mendapat hak karena usaha dan jasa, asas perlindungan hak, dan asas hak milik berfungsi sosial.

Untuk memperoleh hak milik dalam Islam harus memiliki izin membuka tanah dari pemerintah. Nabi memberi izin untuk menggarap dan membuka lahan baru yang belum menjadi hak milik seseorang atas tanah. Nabi memberikan tanah kepada seseorang dengan tujuan; “untuk memenuhi kebutuhan keluarga, dengan mengelola dan membayar zakat, akan dapat memberikan manfaat bagi keluarga pengelola dan bagi umat Islam seluruhnya.³¹ Khalifah `Umar telah mencabut tanah hak milik yang ditelantarkan selama tiga tahun yang tidak produktif”.³² Menyangkut dengan Undang-undang Pertanahan, atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi dan air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak kekuasaan

²⁹ Asas (أسس) berarti dasar, basis atau pondasi. Sedangkan dalam bahasa Indonesia, asas berarti dasar, alas, pondamen. Lihat Poerwardarmita kamus..., h. 60. Asas dalam pengertian ini adalah kebenaran yang menjadi tumpuan berpikir atau pendapat. Lihat Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam...*, h. 126.

³⁰ Asas kebolehan atau mubah, Asas kemaslahatan hidup, Asas kebebasan dan kesukarelaan, Asas menolak mudharat dan mengambil manfaat, Asas kebajikan, Asas kekeluargaan atau asas kebersamaan yang seadil-adilnya, Asas adil dan berimbang, Asas larangan merugikan diri sendiri dan orang lain, Asas kemampuan berbuat atau bertindak, Asas kebebasan berusaha, Asas mendapat hak karena usaha dan jasa, Asas perlindungan hak, Asas hak milik berfungsi sosial, Asas yang beriktikad baik harus dilindungi, Asas resiko dibebankan pada harta, tidak pada pekerja, Asas mengatur dan memberi petunjuk, Asas tertulis atau diucapkan di depan saksi. Lihat Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam...*, h. 132-8. Lihat juga Mohd. Idris Ramulyo, *Asas-Asas Hukum Islam*, Edisi revisi, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), h. XIV.

³¹ Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad `Umar...*, h. 211.

³² Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad `Umar...*, h. 208-9.

dari negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini merupakan *hak ulayat*,³³ memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.³⁴ Dasar penguasaan atas tanah adalah izin/keputusan/surat dari pejabat yang berwenang yang menjadi dasar bagi orang atau badan hukum untuk menguasai, menggunakan, atau memanfaatkan tanah.³⁵ Ketentuan di atas telah memberikan arah/petunjuk bagaimana seharusnya kebijakan pertahanan dirancang/dibuat sesuai dengan asas-asas yang terkandung dalam UU Agraria, yang terdiri dari: Azas kenasional (Pasal 1, 4, 16 dan 20), Azas hak menguasai negara (Pasal 2), Azas pengakuan terhadap hak ulayat (Pasal 3), Azas fungsi sosial (Pasal 6, 15, 18), Azas kebangsaan (Pasal 4, 9, 17 ayat (1) dan (2), Azas perlindungan hak-hak warga negara dan larangan monopoli dalam sektor agraria (Pasal 9 ayat (2), 11 ayat (1), 13 ayat (2) dan (3), 26 ayat (1), Asas Land reform (Pasal 7, 10, 17, 24, 41, 43), Asas Tata Guna Tanah (Pasal 14 dan 15) yang memberi kewenangan kepada negara untuk membuat suatu perencanaan tata ruang secara benar, baik nasional maupun regional bahkan internasional sekalipun. Sementara praktik masyarakat Aceh, *Keuchik* dan Kepala Mukim berwenang memberikan hak atas tanah umum

³³ Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa. Pasal 1 ayat (2) berbunyi "Seluruh bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional". Ini berarti bahwa bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa sebagai keseluruhan, menjadi hak pula dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemilik saja. Demikian pula tanah-tanah di daerah-daerah dan pulau-pulau tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan saja. Dengan pengertian demikian maka hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan *hak ulayat* yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah negara. Hubungan antara bangsa dan bumi, air serta ruang angkasa Indonesia itu adalah hubungan yang bersifat abadi (UUPA, Pasal 1 ayat 3). Dalam hak ulayat dikenal adanya hak milik perseorangan atas tanah. Lihat penjelasan atas Undang-Undang nomor 5 Tahun 1960.

³⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 2 ayat (1) dan (2).

³⁵ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat (3). Diundangkan di Jakarta pada tanggal 22 Januari 2010. L N. Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16.

(tanah negara) kepada seseorang (*identitas domisili*) baik di dalam maupun di luar wilayah kekuasaannya.³⁶ Kewenangan ini didasarkan kepada Pasal 2 ayat (4) dan Pasal 14 ayat (2) UUPA No. 5 Tahun 1960.³⁷ Apabila terjadi sengketa atas hak atau batas-batas tanah, pejabat tersebut turuntangan untuk menyelesaikannya, walaupun dengan musyawarah sekalipun jika dibutuhkan. Penguasa/Pemangku Adat bertugas³⁸ dan bertanggung jawab terhadap hak-hak sipil yang membawa kepada kemaslahatan rakyatnya.

2. Konsep Hak Milik

Hak milik dalam *fiqh* adalah sesuatu berdasarkan pengakuan *syara`*. Pandangan *syari`at* tentang sumber timbulnya hak itu adalah kehendak *syara` (iradah al-Syar`)*, hak dalam Islam merupakan anugerah Ilahi, tidak

³⁶ Keuchik dan Kepala Mukim mempunyai wewenang untuk memberikan hak-hak atas tanah umum kepada seseorang di dalam wilayahnya. Mereka juga memegang peranan penting dalam setiap peralihan hak atas tanah, semua surat akta peralihan hak atas tanah diperbuat dengan sepengetahuan kedua pejabat tersebut. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanahan...*, h. 54.

³⁷ UUPA No. 5 Tahun 1960 Pasal 2 ayat (4), Hak menguasai dari Negara pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah. Pasal 14 ayat (2), Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

³⁸ Semua kamu adalah pemimpin dan akan diminta pertanggungjawaban terhadap apa yang kamu pimpin. Seorang Amir (pemimpin) yang memimpin masyarakat akan diminta pertanggungjawaban terhadap kepemimpinannya. Seorang laki-laki (suami) yang memimpin keluarganya akan mempertanggungjawabkan hasilnya. Seorang wanita (istri) pemimpin keluarga suaminya dan akan diminta pertanggungjawabannya terhadap rumah tangga dan anak-anaknya. Seorang pekerja juga diminta pertanggungjawabannya terhadap pekerjaan dan perlengkapannya. Ibn `Umar berkata: Aku mendengar (penjelasan tugas/tanggung jawab) mereka dari Rasulullah saw. Nabi lebih merincikan tanggung jawab seorang laki-laki terhadap harta ayahnya, ia akan diminta tanggung jawab. Ketahuilah semua kamu pemimpin akan mempertanggungjawabkan kepemimpinan. Lihat Ahmad, al- *Muṣṣṣad al-Jāmi`...*, h. 457. Hasan Basri berkata; `Abd `Ubaydullah bin Ziyād Ma`qil bin Yasār al-Muzani ketika sakit, Ma`qil menjelaskan; sesungguhnya Aku ceritakan kepadamu *Hadith* yang Aku dengar dari Rasulullah, tiada seorang hamba (Amir) yang diberi tugas oleh Allah untuk memelihara rakyatnya, ia tidak melakukan sesuai petunjuk, ia tidak akan memperoleh bau surga. Dalam riwayat Bukhari, tidak menasihati (rakyat), tidak akan dapat surga. Dalam riwayat Muslim, pemimpin yang tidak melayani kebutuhan masyarakat, kemudian tidak berjuang untuk (kemaslahatan) rakyat, tidak juga membimbing rakyat, tidak akan masuk surga bersama rakyatnya. Lihat Abū Sa`ādāt ibn al-Aṣīr: *Multaqā ahl al-Hadith, Jāmi` al-Uṣūl min Aḥādith al-Rasul*, (www.ahladeeth. Com.T.tp.), h. 2031. Al-Sayuti meriwayatkan dalam *al-Jāmi` al-Kabir...*, h. 234. Bukhārī, *Ṣaḥīḥ Bukhārī*, (Mesir: Mawaqī` Wazārah al-Awqāf,T.tp), h. 374. Diriwayatkan oleh al-Tabarāni: dalam *al-Saghir al-Awsat matan-nya sahih, sanad-nya ṣiḡāt. Hadith* tersebut dapat dinilai *ṣaḥīḥ lizatihi*.

ada hak tanpa dalil dan yang menetapkan hak itu Allah. Dalam Islam hak mengikuti dua kewajiban; 1). Kewajiban umum adalah manusia harus menghormati hak individu dan tidak boleh menggangukannya. 2). Pemilik hak menggunakan hak dengan tidak mengganggu dan memudharatkan orang lain. Pada hakikatnya hak milik atas semua sumber daya, kekayaan atau perbendaharaan yang ada di alam semesta adalah ada di tangan Allah. “*Al-Qur`ān* mengakui hak kepemilikan manusia atas kekayaan (termasuk tanah) dan menjadi pemegang hak penuh atasnya melalui cara-cara yang benar”.³⁹ Allah menciptakan dunia bersama isinya dipersembahkan untuk manusia, meskipun demikian bukan berarti manusia merupakan pemilik sejati, ia hanya diperkenankan untuk mengambil manfaat dari apa yang diusahakan pada hak miliknya. Dengan demikian, meskipun kekayaan milik Allah, kepemilikan manusia secara *dejure* diakui, karena Allah sendiri yang memberikannya kepada manusia.⁴⁰ Manusia dengan segala usaha dapat menguasai harta (termasuk tanah) menurut hukum *syara`/fiqh*, karena itu manusia bertanggungjawab kepada Allah sesuai dengan aturan yang ditetapkan dalam *syari`at* dan falsafah ekonomi terutama etika keadilan. Cara memperoleh hak milik sekaligus penggunaan dan pembagiannya “tunduk pada norma keadilan dalam Islam”.⁴¹ “Hak milik atas sesuatu benda tanpa pengakuan *syara`*, tidak dinamakan hak”.⁴²

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa, hak milik adalah hak atas sesuatu benda (termasuk tanah) yang dapat diperoleh dengan sesuatu usaha yang sah dan mendapat legalitas *syara`*. Pemegang hak sebagai pemetikan manfaat, menggunakan haknya dengan tidak mengganggu hak orang, sekaligus haknya berfungsi sosial.

Sementara hak milik dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional didasarkan kepada Undang-undang pertanahan agraria Pasal 20 ayat (1) disebutkan bahwa, hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah; ayat (2), hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. “Hak milik berhubungan dengan barang-barang yang dimiliki oleh seseorang

³⁹ Al-Ṭabarī, menafsirkan Q.S. 2: 188, bahwa semua harta dan kekayaan yang ada di bumi adalah untuk semua manusia dan Allah membaginya kepada mereka dengan cara yang benar, yakni dengan meletakkan aturan-aturan (*Qanun*) keadilan yang mengatur kepemilikan yang benar.

⁴⁰ Zakiyuddin, *disertasi; Konsep Keadilan Ekonomi Dalam Al-Qur`ān*, (Yogyakarta, UIN Sunan Kalijaga, 2006), h. 113-4.

⁴¹ Zakiyuddin, *disertasi; Konsep Keadilan Ekonomi...*, h. 115.

⁴² Fauzi Saleh, *Konsep Hak Dalam Perspektif Al-Qur`ān*, (Yogyakarta: AK Group Bekerja Sama dengan Ar-Raniry Press, Darussalam Banda Aceh, 2006), h. 37.

yang dapat dialihkan. Sedangkan hak-hak pribadi berhubungan dengan kedudukan seseorang yang tidak bisa dialihkan”.⁴³

Dari penjelasan Undang-undang tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa, hak milik adalah hak turun-temurun terkuat dan terpenuhi yang dapat dimiliki seseorang terhadap tanah dengan persyaratan tertentu dan mendapat legalitas dari Undang-undang. Hak milik dapat dialihkan kepada pihak lain sekaligus berfungsi sosial. Hak milik terjadi menurut hukum adat, penetapan pemerintah dan ketentuan Undang-undang.⁴⁴

Sedangkan konsep kepemilikan tanah di Aceh terdiri dari dua istilah, yaitu *tanoh lon*, dan *tanoh gob* (*tanoh lon* artinya tanah hak milik saya, *tanoh gob* artinya tanah hak milik orang lain).⁴⁵ Hak milik atas tanah pada praktik masyarakat Aceh dapat diperoleh penduduk melalui beberapa cara. Di antaranya dengan membuka tanah baru atau tanah terlantar. Membuka tanah ini sesuai dengan persyaratan sekaligus ada pengakuan dari masyarakat dan pemerintah.⁴⁶ Hak milik dapat dialihkan kepada pihak lain sekaligus berfungsi sosial. Pemegang hak sebagai pemetikan manfaat tidak mengganggu hak orang lain.

Dari penjelasan di atas dapat dijelaskan bahwa, konsep hak milik atas tanah negara adalah harus digarap dan dibangun secara terus-menerus, menanam, membangun bangunan, memagari dan merawat serta ada pengakuan dari pemerintah. Hak milik dapat dialihkan kepada pihak lain, sekaligus berfungsi sosial.

⁴³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum...*, h. 62.

⁴⁴ UUPA No, 5 Tahun 1960 Pasal 22 ayat (1-2).

⁴⁵ Idris Aman Genab, umur 55 tahun, Pawang Uteun Kec. Simpang Jernih Aceh Timur Tamiang, hasil wawancara dan diskusi terbuka pada tanggal 25 November 2010.

⁴⁶ Mukim dan Gampong berkuasa atas tanah umum, diatur penertiban penggunaannya oleh lembaga-lembaga itu (Keuchik, Imam Mukim (Uleebalang), di mana letak tanah tersebut yang dapat digarap dan dibangun oleh masyarakat. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanian...*, h. 53-54. Lihat juga penjelasan dari Hamzah Risyad, umur 70 tahun, Tokoh/mantan Mukim Blang Ara, Kec. Kuta Makmur, hasil wawancara terbuka, tanggal 23 November 2010. Idris Thaib, umur 46 tahun, Imum Mukim Blang Ara, hasil wawancara terbuka, tanggal 22 November 2010. Ali Basyah, umur 68 tahun, tokoh masyarakat Desa Cot Meureubo (Kec. Kuta Makmur, Aceh Utara), hasil wawancara terbuka, tanggal 23 November 2010. Muhammad Yunus Usman al-Gharibi, umur 81 tahun, Ketua Forum Imum Mukim se-Aceh Timur, hasil wawancara terbuka, tanggal 24 November 2010. Abdullah Sa`id, umur 76 tahun, Keuchik Meunasah Pu`uk, Idi Rayeuk, hasil wawancara dan diskusi terbuka, tanggal 24 November 2010. Penjelasan senada juga dijelaskan oleh Nurman santana, umur 57 tahun desa Paya Redi, Aceh Tamiang. Idris Aman Genab, umur 55 tahun, *Pawang Uteuen* Kec. Simpang Jernih, Aceh Timur Tamiang, hasil wawancara dan diskusi terbuka tanggal 25 November 2010.

D. Landasan Teoritis

Teori yang digunakan sebagai pisau analisis adalah teori normatif *fiqh* dan Perundang-undangan positif serta praktik masyarakat Aceh yang berlaku umum pada suatu tempat dan waktu tertentu. Hukum sebagai produk eksploitasi memiliki legitimasi yang sering dikenal sebagai hukum nasional.

Teori hukum adalah teori dalam bidang hukum yang berfungsi untuk memberikan argumentasi yang meyakinkan, bahwa apa yang dijelaskan itu adalah ilmiah, atau paling tidak memberikan gambaran bahwa apa yang dijelaskan itu memenuhi standar teoritis. Dalam konteks berpikir Eropa continental, teori hukum dipandang sebagai suatu disiplin yang mandiri dengan objek kajian yang khusus. "Fungsi teori hukum adalah memberikan kejelasan nilai-nilai tentang apa yang menjadi tujuan hukum, apa yang seharusnya dilakukan oleh hukum, dan apakah keadilan itu dan bagaimana hukum yang adil".⁴⁷

Dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia, norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berlapis dan berjenjang sekaligus berkelompok. Suatu norma selalu bersumber dan berdasar pada norma dasar yaitu Pancasila dan UUD 1945. Pembangunan hukum nasional dalam sebuah negara hukum seperti Indonesia dalam perkembangannya saat ini telah mengalami pergeseran tentang penyesuaian atau pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu dengan lahirnya Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.⁴⁸ Pasal 7 Undang-undang tersebut menyatakan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan yang meliputi; UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU atau Peraturan Pemerintah Pengganti UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah.

Namun pada tanggal 12 Agustus 2011, Pemerintah secara resmi mengundangkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Dengan berlakunya Undang-undang ini, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Hierarki Peraturan Perundang-undangan di

⁴⁷ Juhaya S. Praja, *Teori-Teori Hukum Suatu Telaah Perbandingan Dengan Pendekatan Filsafat*, (Bandung: UIN, 2009), h. 71.

⁴⁸ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 No. 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4389.

Indonesia menurut UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah: UUD 1945, merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan. UUD 1945 ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Ketetapan MPR, Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Daerah (Perda), termasuk *Qanun* yang berlaku di Nanggroe Aceh Darussalam, serta *Perdasus* dan *Perdasi* yang berlaku di Provinsi Papua dan Papua Barat.

Dengan demikian, sistem hukum tanah nasional (HTN) ada dalam sub sistem hukum nasional. Teori ini dipilih untuk menemukan tingkat sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan dalam mengatur penguasaan hak atas tanah di Indonesia.

Mengetahui tingkat sinkronisasi peraturan Perundang-undangan (tanah) menjadi penting, untuk dapat menemukan fenomena-fenomena hukum yang terjadi dalam penerapannya pada kasus-kasus riil yang terjadi di masyarakat, berkenaan dengan cara memperoleh hak milik atas tanah terlantar dalam rangka pelaksanaan pembangunan untuk mencapai kemakmuran rakyat dengan kebijakan-kebijakan yang diambil oleh negara.

Penelitian ini menggunakan beberapa teori, di antaranya teori *maṣālahah*⁴⁹ digunakan untuk menganalisa penalaran sejarah *fiqh* terhadap cara memperoleh hak milik atas tanah mati atau terlantar. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai dalil *fiqh* adalah *Al-Qur`ān* dan *al-Hadith* Nabi disebut dalil *naṣ*. Sementara dalil (*Ijma` saḥabat*, *qiyas*, *istiḥsan*, *maṣāliḥ al-mursalāh*, dan *`urf*) digunakan sebagai pola *istinbat*. Pola *istinbat* dalam penelitian ini mencakup *Qawā`id lughawiyah* dan *qawā`id tasyri`iyyah* serta dalil-dalil selain *Al-Qur`ān* dan *al-Hadith*. Pola *istinbat* yang digunakan adalah pola *maṣālahah* dan *mafsadat*, kedua pola

⁴⁹ Esensi *maṣālahah* adalah terciptanya kebaikan dan kesenangan dalam kehidupan manusia serta terhindar dari hal-hal yang dapat merusak kehidupan umum. Lihat H.M. Hasballah Thaib, *Tajdid, Reaktualisasi dan Elastisitas Hukum Islam*, (Medan: PPs-USU, 2002). *Maṣālahah* merupakan perbuatan-perbuatan yang mendorong kebaikan manusia. Dalam arti yang umum adalah segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik dalam arti menarik atau menghasilkan seperti menghasilkan keuntungan atau ketenangan; atau dalam arti monolak atau menghindar seperti menolak kemudharatan atau kesukaran. Jadi setiap yang mengandung manfaat patut disebut *maṣālahah*. Dengan demikian *maṣālahah* mengandung dua sisi yaitu menarik atau mendatangkan kemashlahatan dan menolak atau menghindarkan kemudharatan. *maṣālahah* merupakan dalil mandiri dalam menetapkan hukum. Ke-*hujjah-an maṣālahah* tidak diperlukan dalil pendukung, karena *maṣālahah* itu didasarkan kepada pendapat akal semata. *Maṣālahah-maṣālahah* berlaku dalam masalah *mu`amalah* dan adat kebiasaan. *Maṣālahah* merupakan dalil *syara`* yang kuat dan legal. Lihat Amir Syarifuddin, *Uṣūl Fiqh...*, h. 232.

ini digunakan karena pemerintah bertugas dan berwenang terhadap kemaslahatan rakyatnya. “Apabila *naṣ* atau *ijma`* (*sahabat*) bertentangan dengan *maṣlaḥah* maka didahulukan *maṣlaḥah* dengan cara *takhṣiṣ naṣ* tersebut, dan *bayān* (perincian/penjelas)”.⁵⁰

Maṣlaḥah pada dasarnya menarik kemaslahatan dan mencegah kemudharatan merupakan *maqāṣid khalqi* untuk memelihara maksud *syar`i* yang meliputi pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan dan harta (termasuk tanah).⁵¹ “Di samping itu juga untuk kelengkapan dan kesempurnaan jika dibutuhkan, digunakan ketiga penalaran (*bayānī*, *ta`lili* dan *istiṣlahi*)”.⁵²

Teori studi sejarah Perundang-undangan pertanahan digunakan untuk menganalisis isi/substansi Undang-undang pertanahan nasional. Dalam proses *interpretasi* menggunakan tafsir *teleology's*, menafsirkan peraturan berdasarkan tujuan dasar peraturan itu dibentuk dan *ekstensif*; memperluas makna dan ruang lingkup yang diatur oleh Undang-undang pertanahan nasional, serta *inter multidisipliner*; yaitu mengkaji kebutuhan sosiologi sesuai dengan tuntutan perubahan sosial dalam pemenuhan kebutuhan tanah yang standar.

Teori sosiologi masyarakat Aceh untuk menganalisis praktik masyarakat Aceh, tradisi/adat-istiadat setempat dan aplikasinya di beberapa daerah di Aceh untuk dijadikan data *komplemen* atas cara memperoleh hak milik atas tanah garapan.

⁵⁰ Abū Zahrah, Ibn Taymiyah, *Hayah wa asruḥ wa`ara`uh wa fiqh*, (Mesir: Dār al-Fikr al-`Arabī, T.tp.), h. 495. Lihat juga Nasrun Harun, *Uṣūl Fiqh*, (Ciputat: PT. Logos Wacana Ilmu, 1997), h. 126.

⁵¹ Al-Ghazali, *al-Mustasfa fi`Ilm al-Uṣūl*, (Beirut: Dār al-`Alamiyah, 1996), h. 225.

⁵² Penalaran (*Bayānī*) yang berdasarkan pada kaedah-kaedah kebahasaan. Dalam *uṣūl fiqh* kaedah-kaedah kebahasaan dibahas antara lain, makna kata jelas atau tidak jelas, luas atau sempit, cakupan makna kata yaitu, *`am* (universal), *khas* (partikular), dan *ambiutas* (*musytarad*): hubungan atau keterkaitan antara kata dengan kata atau kalimat dengan kalimat; maksudnya kalau satu persoalan dibicarakan dalam dua ayat *Al-Qur`ān* atau dalam *Al-Qur`ān* dan *Hadith* bahkan dalam dua *Hadith*, serta mempunyai segi-segi yang tidak sama, maka perlu peraturan tentang mana yang perlu dijelaskan dan mana yang tidak perlu. Serta mana yang menjelaskan dan mana yang dijelaskan (*tafsis*, *taqyid*, *tabyin*) serta metode mengartikan sesuatu susunan kalimat atau rangkaian kalimat-kalimat. Penalaran (*Ta`lili*) yang berusaha melihat apa yang melatarbelakangi suatu ketentuan dalam *Al-Qur`ān* dan *Hadith*, atau apa yang menjadi *illat* (rasio logis) dari suatu peraturan. Menurut ulama semua ketentuan ada *`illat*-nya. Di dalam *Al`Qur`ān* dan *Hadith* ada ketentuan yang tegas disebut *`illat*-nya. Penjelasan lebih lanjut, lihat Alyasa` Abubakar, disertasi; Ahli Waris Sepertalian Darah Kajian Perbandingan Terhadap Penalaran Hazairin dan Penalaran *Fiqh* Mazhab, 1989, h. 19.

Ihroni menjelaskan bahwa, “dari sudut pandang sejarah dan budaya, masyarakat kita adalah masyarakat agraris, hingga saat ini walaupun industrialisasi sudah menjadi tuntutan dari masyarakat di era modernisasi”⁵³, namun sebagian besar dari masyarakat Indonesia dan khususnya masyarakat Aceh, masih memanfaatkan tanah bagi kemaslahatan manusia sebagai kelompok.

Upaya me-*maslahah*-kan fungsi tanah bagi kelompok masyarakat, termasuk masyarakat adat tidak terlepas dari berbagai pertimbangan, seperti pertimbangan *religius*, sosial dan ekonomis. Jika dihubungkan dengan aturan formal yang menjadi payung bagi berbagai peraturan yang mengatur tentang tanah. “Apakah dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional telah memberi pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat atas tanah. Secara yuridis jawabannya ya, namun mengapa masih ada dalam praktik masyarakat terhadap hak-hak masyarakat terdapat sejumlah sengketa terhadap hak-hak atas tanah adat”.⁵⁴ Mempertahankan dan membuktikan hak adalah sesuatu kewenangan dari pemilik hak atas tanah, secara kultur atau sosiologi menjadi dasar untuk mempertahankan hak.

⁵³ Modernisasi yang dimaksudkan di sini adalah gerakan untuk merombak cara-cara kehidupan lama untuk menuju bentuk/model kehidupan yang baru, penerapan model-model baru. Lihat Farida Hamid, *Kamus Ilmiah Populer Lengkap*, (Surabaya: Apollo, T.tp.), h. 393.

⁵⁴ Ihroni, *Hukum dan Kemajemukan Budaya*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003), h. 174.



BAB III



PEROLEHAN HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA (MATI/TERLANTAR) DALAM *FIQH*

Secara struktural pemilikan sebidang tanah para ulama menetapkan tiga prosedur untuk memperoleh hak milik¹ atas tanah negara (mati/terlantar), di antaranya identifikasi, pemanfaatan dan perolehan izin dari pemerintah setempat. Penentuan prosedur dan persyaratan tersebut di atas didasarkan pada pemahaman ulama dari sejumlah ayat dan *Hadith*. Ulama menggunakan pola logika deduktif dan pola *istinbat bayānī*.

¹ Hak, secara harfiah sebagai kewenangan untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan. Lihat Umar Syihab, *Kontekstualitas Lauran, Kajian Tematik atas Ayat-Ayat Dalam Al-Qur`ān*, (Jakarta: Penamadani, 2003), h. 128. Hak Allah, mengikuti perintah, hak manusia mendapatkan keuntungan duniawi. Hak Allah, disembah meliputi ibadah dan mu`amalah. Setiap perbuatan harus berdasarkan perintah Allah, yang terdiri dari hak Allah dan hak manusia. Lihat Mohammad Tahir Haji Mohammad, *Right and Duties in Syarī`ah and Common Law*, (Pelita Jaya: Ilmiah Publishers SDN.BHD, 2003), h. 71. Hak manusia berkaitan dengan kemaslahatan di dunia, jika berkaitan dengan kemaslahatan akhirat, termasuk hak Allah. Lihat Al-Syatibi, *al-Muwafaqat fi Uṣūl al-Syarī`ah*, Edisi, `Abdallah Darraz, (Kairo; al-Maktabat al-Tawfiqiyah, T.tp.), h. 273. Hak milik atas sesuatu berdasarkan pengakuan *syara`*. Lihat Azyumardi Azra, *Ensiklopedi Islam*, h. 281. Pandangan *syarī`ah* tentang sumber timbulnya hak itu adalah kehendak *syara`* (*iradah al-Syar`*), hak dalam Islam merupakan anugrah Ilahi, tidak ada hak tanpa dalil dan yang menetapkan hak itu Allah. Dalam Islam hak, mengikuti dua kewajiban; 1). Kewajiban umum; manusia harus menghormati hak individu dan tidak boleh mengganggu. 2). Pemilik hak menggunakan hak dengan tidak mengganggu dan memudharatkan orang lain. Lihat Wahbah Zuhayli, *al-Fiqh al-Islāmī wa adillatuhu*, (Beirūt: Dār al-Fikr, 2000), h. 2840. Dalam hal ini, penulis menggunakan pengertian yang terakhir.

A. Cara memperoleh hak milik atas tanah negara

1. Identifikasi Tanah Negara (Mati/Terlantar)

Ulama *fiqh* meletakkan prinsip-prinsip umum dan khusus dalam memberi definisi dan persyaratan tanah mati. Disebabkan oleh perbedaan pandangan terhadap objek tanah dalam pemahaman ayat dan *Hadith*, di antaranya: Abū Hanifah, Malik bin Anas, Al-Syafi`i dan Ahmad bin Hanbal, serta para ulama yang sepaham dengan mereka.

a. Abū Hanifah

Tanah mati adalah “tanah yang tidak dimanfaatkan dan tidak dimiliki oleh seseorang, baik muslim atau kafir *zimmī*. Jika dimiliki oleh seseorang, bukanlah tanah mati”.² Tanah mati “disyaratkan jauh dari pemukiman dengan batas sejauh orang memanggil dengan suara keras, yang tidak dapat didengar”.³ Abū Yūsuf menjelaskan bahwa, “syarat tanah mati adalah diukur sejauh suara panggilan seseorang yang tidak dapat didengar dan bukan tanah yang sudah dimiliki hak oleh seseorang”.⁴ Makna tanah mati yang diberikan oleh Abū Hanifah telah memiliki tata ruang yang jelas, yaitu tanah yang tidak dimiliki hak dan tidak dimanfaatkan oleh seseorang. Persyaratannya jauh dengan pemukiman sejauh ukuran panggilan seseorang tidak dapat didengar. Karena itulah alat ukur yang digunakan secara umum pada saat itu.

b. Malik bin Anas

Tanah mati adalah “tanah yang tidak diairi dengan air dan tidak ditanami tetumbuhan, baik yang dekat maupun yang jauh dari pemukiman dan bukan hak seseorang”.⁵ Ia yakin yang digarap itu “tanah *mawāt* (mati) dan tidak dimiliki oleh seseorang, demikian penetapan `Umar bin al-Khaṭṭāb”.⁶ Makna tanah mati yang diberikan Malik adalah tanah yang tidak dimiliki hak oleh seseorang, tidak digarap dan tidak ditanami tanaman. Persyaratan tanah mati masih longgar, artinya tidak terikat dengan tata ruang yang jelas pada saat.

² Muhammad Amin al-Syakir bin `Abidin, *Al-Dūr al-Mukhtar*, (Beirut: Dār al-Fikr, tt.p), h. 754.

³ Syamsuddin al-Sarakhasī Muhammad bin Ahmad bin Sahil, *al-Mabsut*, (Beirut: al-Qahirah Matba`ah al-Sa`adah, 1986), h. 10.

⁴ Abū Yūsuf Ya`kūb bin Ibrahim, *Al-Kharaj*, (al-Salafiyat wa Maktabatuha, 1382 H), h. 63. Lihat juga Hanafi, *Fiqh Hanafi, Badā`i` al-Ṣanā`i`*, (Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 283.

⁵ Malik, *Fiqh Malik, al-Muntaqā Syarḥ al-Muwaffa`*, (Maktabah Syamilah: Mawaqī` Islām, T.tp.), h. 37.

⁶ Al-Asad Ibn Al-Furat, *Fiqh Malik, Al-Mudawwanah al-Kubrā*, (Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 190.

c. Al-Syafi`i

Tanah mati ada dua macam: *pertama*, tanah mati yang telah dibangun oleh orang Islam, kemudian bangunan itu hilang dan berubah menjadi tanah mati yang tidak ada bangunannya, maka tanah itu tetap menjadi hak miliknya (penggarap pertama) seperti tanah yang sudah dibangun. *Kedua*, tanah yang tidak dimiliki oleh seseorang dan tidak dibangun, baik tanah itu sudah ada yang memilikinya masa Jahiliyyah atau tidak ada yang memilikinya. Tanah itulah yang disabdakan Nabi; siapa yang membuka tanah mati maka itu haknya.⁷

Makna tanah mati yang diberikan Syafi`i adalah tanah yang bebas hak dan tidak dibangun oleh seseorang. Sementara tanah terlantar/bekas alas hak walaupun tidak digarap lagi tetap menjadi hak milik penggarap pertama. Dalam hal hak milik, Syafi`i menganut asas hak milik abadi.

Masalah hak milik abadi terhadap tanah bekas alas hak yang telah ditelantarkan lebih dari tiga tahun tidak dapat ditolerir, karena tidak sejalan dengan asas manfaat dan menelantarkan tanah merupakan hal yang tidak terpuji.

d. Ahmad bin Hanbal.

Tanah mati adalah” tanah yang tidak dimiliki oleh seseorang”.⁸ Di sisi lain Hanbali menjelaskan bahwa, “tanah mati tidak boleh dihidupkan oleh seseorang, karena menyangkut kemaslahatan umat Islam, dan tidak boleh dijadikan tanah mati”.⁹ Pengertian tanah mati yang diberikan oleh Ahmad memiliki makna komprehensif, yaitu tanah yang tidak dimiliki sesuatu hak oleh seseorang. Tanah mati tidak boleh dihidupkan tanpa ada izin dari pemerintah dan tanah mati tidak boleh dimatikan, dalam arti bahwa tanah itu harus diberdayakan dan dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan umat.

Sementara Sayid Sabiq menjelaskan bahwa, “menggarap tanah mati disyaratkan letaknya jauh dari pemukiman sehingga bukan merupakan salah satu dari sarana umum dan sosial, diperkirakan tidak akan menjadi salah satu dari sarana-sarananya. Penetapan batasan jauh dari pemukiman sesuai dengan tradisi setempat”.¹⁰ Namun pengertian yang diberikan

⁷ Syafi`i, *Fiqh Syafi`i, Al-Umm*, (Mawaqi` Ya`süb, Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 42.

⁸ Ibn Jabarín, *Fiqh Hanbali, Syarh Ahşar al-Mukhtaşirät li ibn Jabarín*, (Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 1.

⁹ Al-Syanqitî, *Fiqh Hanbali, Syarh Zād al-Mustaqana` li Syanqitî*, (Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 446.

¹⁰ Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, (Beirüt: Dār al-Fikr, 1998), h. 105.

oleh Sayid Sabiq, telah menambah syarat baru, yaitu tanah yang jauh dari pemukiman manusia dan bukan salah satu dari sarana-sarana sosial lainnya.

Syalabī menjelaskan bahwa, “tanah mati meliputi suatu tempat atau wilayah”.¹¹ Al-Jawahiri menjelaskan bahwa, “tanah mati adalah tanah yang tidak dimiliki oleh manusia dan tidak dimanfaatkan oleh seseorang. Al-Fara` berkata: *ناتوملا* tanah yang belum dihidupkan seperti tersebut dalam *Hadith*; tanah mati adalah bagi (izin menggarap) Allah dan Rasul-Nya, siapa yang menghidupkan, maka itu haknya”.¹²

Zainuddin Al-Rāzī menjelaskan bahwa, “tanah mati adalah tanah yang tidak dimiliki dan tidak dimanfaatkan oleh seseorang”.¹³ Makna tanah mati yang diberikan oleh Ahmad telah memenuhi tata ruang yang jelas, yaitu tanah bebas hak seseorang dan tanah yang tidak dimanfaatkan. Persyaratan tanah yang tidak dikuasai langsung oleh negara yang dapat digunakan untuk kepentingan umum dan *infrastructure* lainnya. Permasalahan tanah terlantar dapat dijelaskan bahwa, negara memberi tanah demi kemaslahatan. Apabila kemaslahatan tidak terwujud terhadap tanah (tidak dibangun dan tidak dieksploitasi) yang diberikan, maka tanah tersebut dapat dicabut dan dialihkan kepada orang lain, sebagaimana tertera dalam *Hadith* berikut ini:

أَخْبَرَنَا أَبُو عَبْدِ اللَّهِ الْحَافِظُ حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ صَالِحِ بْنِ هَانِيٍّ حَدَّثَنَا الْفَضْلُ بْنُ مُحَمَّدِ بْنِ الْمُسَيَّبِ حَدَّثَنَا نَعِيمٌ بْنُ حَمَادٍ حَدَّثَنَا عَبْدُ الْعَزِيزِ بْنُ مُحَمَّدٍ عَنْ رِبْعَةَ بْنِ أَبِي عَبْدِ الرَّحْمَنِ عَنِ الْحَارِثِ بْنِ بِلَالٍ بْنِ الْحَارِثِ عَنْ أَبِيهِ : أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَخَذَ مِنَ الْمَعَادِنِ الْقَبَلِيَّةِ الصَّدَقَةَ وَإِنَّهُ أَقْطَعَ بِلَالَ بْنَ الْحَارِثِ الْعَقِيقَ أَجْمَعَ ، فَلَمَّا كَانَ عُمَرُ بْنُ الْخَطَّابِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ لِبِلَالٍ : إِنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَمْ يَقْطَعْكَ إِلَّا لِتَعْمَلَ قَالَ فَأَقْطَعَ عُمَرُ بْنُ الْخَطَّابِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ لِلنَّاسِ الْعَقِيقَ . ﴿رواه البيهقي﴾¹⁴

¹¹ Syalabī, *Fiqh al-Lughah*, (Mawaqī` al-Wazarah: Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 76.

¹² Al-Jawahiri, *Al-Şahaḥ fī al-Lughah*, (Mawaqī` al-Waraq: Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 185.

¹³ Zainuddin Al-Rāzī, *Mukhtar al-Şahaḥ*, (Mawaqī` al-Waraq: Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 303.

¹⁴ Abu Bakar Aḥmad bin Husayin bin `Ali al-Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī*, (Mesir: Wazarah

Artinya: sesungguhnya Rasulullah tidak memberikan tanah kepada kamu melainkan untuk digarap. Karena itu ambillah sebagian yang mampu kamu bangun dan kembalikan sisanya, lalu `Umar membagikan kepada masyarakat. (HR. Bayhaqī)

حدثنا محمد بن صالح بن هاني عن ثناء الفضل بن محمد بن المسيب ثنا عيسى بن حماد ثنا عبد العزيز بن محمد عن ربيعة بن أبي عبد الرحمن عن الحارث بن بلال بن الحارث عن أبيه : أن رسول الله صلى الله عليه وسلم أخذ في المعادن القبلية الصدقة وأنه قطع لبلال بن الحارث العقيق أجمع فلما كان عمر رضي الله عنه قال لبلال : أن رسول الله صلى الله عليه وسلم لم يقطعك لتحتجزه عن الناس لم يقطعك إلا ليعمل قال : فأقطع عمر بن الخطاب للناس العقيق ﴿رواه الحاكم﴾¹⁵

Artinya: sesungguhnya Rasulullah tidak memberikan tanah kepada kamu untuk menghalangi dari manusia, tetapi Rasulullah memberikan tanah kepada kamu untuk digarap. Oleh karena itu ambillah sebagian darinya yang mampu kamu bangun dan kembalikan sisanya, lalu Umar membagikan kepada masyarakat. (HR. Hākim).

Dua *Hadith* di atas menjelaskan tentang tanah hak yang ditelantarkan oleh Bilāl karena tidak sanggup dikelola dan dimanfaatkan. Pemerintah (`Umar) mengambil sebagian dari tanah yang tidak mampu dikelola oleh Bilāl dan dibagikannya kepada masyarakat yang membutuhkan.

Sayyid Sabiq menjelaskan bahwa, `Amru bin Syu`ib meriwayatkan dari bapaknya dari kakeknya bahwa:

Rasulullah memberikan tanah kepada sekelompok orang dari Muzainah atau Juhainah, tetapi mereka tidak mengelolanya dengan baik. Kemudian sekelompok orang datang mengelolanya, lalu orang Juhainah/ Muzainah mengadu kepada `Umar bin Khaṭṭab dan berkata; siapa saja yang memiliki sebidang tanah, lalu ia meninggalkannya selama tiga tahun dan tidak membangunnya, tanah itu dibangun oleh orang lain, maka merekalah lebih berhak atas tanah tersebut.¹⁶

Tiga *Hadith* di atas dan lainnya menjelaskan bahwa, tanah terlantar adalah tanah yang tidak dimanfaatkan oleh pemiliknya, atau tidak mampu dikelola selama tiga tahun, kembali menjadi tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

al-Awqaf, 1344H), h. 500.

¹⁵ Muhammad bin Abdullah al-Hakim al-Naysābūrī, *al-Mustadrak*, (Beirūt: Dār al-Kitāb al-`ilmīyah, 1990), h. 561. Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī...*, h. 148. Ibn Zaijawaih, *al-Amwāl...*, h. 647.

¹⁶ Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah...*, h. 108.

Malik menjelaskan bahwa:

Siapa yang menghidupkan tanah mati, kemudian meninggalkannya dalam waktu yang lama, sehingga rusak semua tanaman dan bangunannya. Kemudian digarap dan dibangun oleh orang lain, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya (penggarap kedua). Ibn Yūnus menjelaskan bahwa, Malik menganalogikan (*qiyas*) kepada pemburu burung, kalau sudah lepas menjadi hak orang yang menangkapnya. Siapa yang menghidupkan tanah mati sebelum digarap oleh seseorang, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya.¹⁷

Penjelasan Malik terhadap tanah terlantar yang ditinggal lama, tidak memberikan batasan yang jelas. Namun secara *`ibarah* sehingga rusak tanaman dan bangunan, menunjukkan lebih dari tiga tahun ditinggalkan kembali menjadi tanah negara.

Sementara Syafi`i menjelaskan bahwa, tanah terlantar adalah tanah yang ditelantarkan. Jika bangunan tersebut kemudian diruntuhkan, dicabut tanaman, tidak ditempati lagi, boleh digarap oleh pihak lain atas seizin pemilik pertama.¹⁸ Syafi`i ini seorang yang memiliki kapasitas dan popularitas dalam bidang *usul* dan *fiqh* memiliki konsep tanah terlantar adalah tanah yang ditelantarkan atau tanah hak yang ditelantarkan, boleh digarap oleh pihak lain atas izin pihak pertama. Namun Syafi`i tidak memberikan batas waktu yang kongkret berapa tahun ditelantarkan. Seharusnya Syafi`i memberikan batasan waktu yang jelas.

Pada bab satu dijelaskan bahwa, `Umar di dalam suatu khutbahnya berpesan, “siapa yang membuka tanah mati, maka ia berhak memilikinya. Sedang bagi mereka hanya memagari saja, maka mereka tidak berhak atas tanah tersebut, setelah meninggalkannya selama tiga tahun”.¹⁹ Batasan waktu yang ditetapkan `Umar sebagai wujud perhatian pemerintah terhadap penertiban tanah yang telah dibuka, agar tanah-tanah tersebut benar-benar dikelola dan dimanfaatkan oleh pemiliknya.²⁰

Abū Hanifah menjelaskan bahwa, “kasus (lepas hak milik) tanah tersebut tidak menjadi hak milik bagi orang yang menggarapnya tanpa seizin pemerintah”.²¹ Sementara Malik berpendapat bahwa, apa yang telah diketahui oleh seseorang dalam membuka tanah negara tersebut

¹⁷ Ibn Yunus, *Fiqh Malik, Al-Taju wa al-Iklil Limukhtasar Khalil*, (Mawaqi` al-Islam, <http://www.al-Islam.com>, T.tp.), h. 256. Lihat juga, *Fiqh Malik, Manah al-Jalil Syarh Mukhtasar Khalil*, (Mawaqi` al-Islam, <http://www.al-Islam.com>, T.tp.), h. 389.

¹⁸ Al-Syafi`i, *al-Umm...*, h. 42.

¹⁹ Abū Yūsuf, *al-Kharaj...*, h. 37.

²⁰ Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad `Umar...*, h. 208-9.

²¹ Ibn Hazm, *Al-Muḥallā...*, h. 233.

secara sungguh-sungguh sehingga mendekati terbangunnya pemukiman, maka tanah itu tidak menjadi hak siapapun, kecuali dengan keputusan pemerintah. Jika ditinggalkan dalam waktu yang lama, maka kembali seperti sedia kala (milik umum/tanah negara). Maka tanah tersebut menjadi hak milik orang yang menghidupkannya.

Pada masa `Umar telah membuat reformasi hukum agraria, dengan tujuan penertiban dan pemberdayaan tanah terlantar dengan memberikan batas waktu tiga tahun bagi penggarap pertama. Demikian juga halnya dengan Hanafi dan Malik telah memberikan persyaratan yang ketat dalam perolehan hak milik harus dengan izin pemerintah. Jika pemilik tanah tidak memberdayakan dan memanfaatkan tanahnya lebih dari tiga tahun, maka tanah tersebut kembali kepada tanah negara, dan hilanglah hak bagi penggarap pertama.

Ulama *fiqh* sepakat dalam memberikan definisi dan syarat tanah negara (mati/terlantar) adalah tanah bebas negara dari sesuatu hak, belum digarap dan belum dimanfaatkan oleh seseorang atau badan hukum yang terletak di suatu daerah atau wilayah. Tanah yang jauh dari pemukiman dan bukan salah satu dari sarana sosial. Sementara tanah terlantar adalah tanah yang ditelantarkan oleh pemiliknya selama tiga tahun, setelah diverifikasi dengan pemiliknya kembali menjadi tanah negara dan pemerintah dapat mendistribusikan kepada masyarakat yang membutuhkan. Makna dan persyaratan tanah mati/terlantar yang diberikan oleh ulama *fiqh* telah memenuhi standarisasi tata ruang pemerintah sesuai dengan kebutuhan dan kemaslahatan individu dan masyarakat.

“Hukum berubah dengan berubah zaman, atau berubah fatwa dengan sebab berubah zaman dan berubah kemaslahatan bagi manusia”.²² “*Maṣlahah* ditegakkan untuk kemaslahatan manusia secara umum, bukan *maṣlahah* individu”.²³ “Demikian juga dalam bidang muamalah kembali kepada kemaslahatan manusia, seperti pemindahan atau pengalihan hak milik dengan sebab memberi atau selain memberi”.²⁴

Tanah sekarang sudah punya arti ekonomis, di mana tanah tersebut sudah ditata sedemikian rupa sesuai dengan kebutuhan²⁵ di masa sekarang

²² Wahbah Zuhayli, *Uṣūl al-Fiqh al-Islām*, (Damsyik: Dār al-Fikr, 1986), h. 1116.

²³ Wahbah Zuhayli, *Uṣūl al-Fiqh al-Islām...*, h. 800.

²⁴ Abī Ishaq Al-Sayutī, *al-Muwafaqāt fi Uṣūl al-Syarī`ah*, (Beirut: Dār al-Fikr al-`Ilmiyah, 2009), h. 222.

²⁵ Qaidah Fikih; الحاجة تنزل منزلة الضرورة عامة كان أو خاصة = kedudukan kebutuhan itu menempati kedudukan *darurah* baik umum maupun khusus. Lihat A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih*, (Jakarta: Kencana, ۲۰۰۶), h. ۷۱.

tanah tidak saja sebagai lahan pertanian, pemukiman dan sarana sosial lainnya. Tetapi tanah sudah merupakan aset yang tak ternilai harga bagi kehidupan dan penghidupan manusia. Sejalan dengan perkembangan zaman dan proses perubahan sosial, menuntut adanya pembaharuan di segala aspek kehidupan. Seperti halnya di beberapa negara Islam telah dirumuskan dalam Undang-undang Pertanahan Islam sebagaimana ditafsirkan oleh para ulama.

Di Turki pada tahun 1839 terdapat tiga sistem Undang-undang tanah yang berbeda, namun masih bernuansa *syari`ah*, yaitu Undang-undang sipil *māl*, khususnya masalah pertanahan diikat dengan hukum adat²⁶ setempat Turki. Peraturan Perundang-undangan negara (Qanun), merupakan peraturan pertanahan yang berhubungan dengan tanah, bea cukai dan hasil-hasil dari tanah pemilikan umum dan sebagainya.

Sementara pada masa Sulaiman II, diperkenalkan satu *cadastral office* untuk mensertifikasi hak milik. "Peraturan dan prinsip Undang-undang tanah telah dikodifikasikan berkenaan dengan sewa-menyewa, tanah yang tidak diusahakan, hak milik umum dan sebagainya".²⁷

Dalam peraturan Undang-undang tanah tersebut telah dirincikan penggolongan *ta`rif* dan jenis tanah. *Ta`rif* dan beberapa jenis tanah; "bagian pertama, membahas soal tanah *`amiriyyah* (tanah negara), bentuk hak milik atas tanah ini tukar milik, pusaka dan pengembalian kepada negara. Bagian kedua, tanah *awam* atau tanah *matrukah* atau tanah mati yang belum digarap oleh seorang. Bagian ketiga, prinsip-prinsip yang berhubungan dengan tanah dan penutup dari Undang-undang tersebut".²⁸

Undang-undang tanah Turki telah dibagi kepada lima kategori sebagai berikut:

1. Tanah hak milik (*mamlukah*) tanah tersebut terbagi kepada bagian Tanah *`Usriyah*²⁹ dan tanah *kharaj*³⁰

²⁶ Undang-undang Adat dipakai ketika hukum *syara`* tidak mengaturnya, yang pelaksanaannya dilakukan dengan Undang-undang, maka peraturan *syara`* tentang peraturan tanah pertanian telah bersinggungan dengan Undang-undang tanah dan disesuaikan dengan tradisi (*`uruf*) setempat. Penjelasan lebih lanjut lihat, Majid Khaddri, Herbert J. Liebesny, *Law In The Middle East*, (Origin And Development of Islamic Law, 1955), h. 283-4.

²⁷ Majid Khaddri, Herbert J. Liebesny..., h. 283.

²⁸ Majid Khaddri, Herbert J. Liebesny..., h. 287.

²⁹ Undang-undang tanah kerajaan Turki Tahun 1274 H, menta`rifkan tanah *`usriyah* adalah tanah yang telah dibagi dan dimiliki oleh pasukan Islam masa penaklukan. Penjelasan lebih lanjut lihat, Muhammad Abd al-Jawad, h. 121-122.

³⁰ Tanah *kharaj* adalah tanah yang dimiliki dan dikuasai oleh penduduk asal yang bukan beragama Islam. Sistem peruntukkan tanah ini ada pengaruh *mazhab* Hanafi dalam Undang-

2. Tanah negara (*al-`Amiriyyah*); terdiri dari dua kategori:
 - a. Tanah negara yang hasil pendapatan dimasukkan ke kas negara (*Bait Al-Māl*)
 - b. Tanah *waqaf* dimanfaatkan untuk kepentingan agama yang dikelola oleh kerajaan.

Tanah negara boleh dibagi kepada orang yang membutuhkan untuk mengelola atau menyewa dengan membayar sewa yang besarnya ditentukan atas kesepakatan kedua pihak atau pun menurut ketentuan bagi hasil.³¹

Sementara di Malaysia, dalam peraturan Perundang-undangan tanah terbagi dua; tanah hidup dan tanah mati. Tanah hidup adalah tanah yang menjadi hak milik seseorang, dapat dibuktikan dengan cara si pemilik mengerjakan tanah tersebut atau dengan mendirikan rumah di atas tanah tersebut atau tanah yang diduduki oleh seseorang, dan tanah itu ditanami dengan pepohonan yang berbuah serta dijadikan tempat pemukiman. Tanah mati adalah “tanah yang tidak bersimbol yang menunjukkan telah dimiliki oleh seseorang. Jika ada orang yang menggarap, mengelola dan mendirikan rumah (*iḥyā al-mawāt*), maka tanah tersebut menjadi hak miliknya (*proprietary right*), dan tanah tersebut akan menjadi tanah hidup”.³² Sementara “tanah *mawāt* (*dead land*) adalah tanah yang tidak diusahakan dan tidak dimiliki oleh siapa pun”.³³

Jika diidentifikasi dan dibandingkan ketiga macam *ta`rif* tanah mati tersebut di atas, maka dapat disarikan beberapa unsur persamaannya. Dalam Undang-undang Turki tahun 1839 disebutkan bahwa, tanah mati (tanah *awam* atau tanah *matrukah*) adalah tanah yang belum digarap oleh seseorang.

Dalam Undang-undang Malaysia disebutkan bahwa, tanah *mawāt* (*dead land*) adalah tanah yang tidak diusahakan dan tidak dimiliki oleh siapa pun. Sementara persyaratan yang ditetapkan oleh para ulama *fiqh* tentang tanah mati adalah tanah bebas negara dari sesuatu hak yang terletak di suatu

undang Turki; bahwa pemilikan tanah *kharaj* dikembalikan kepada penduduk asal yang bukan Islam dan menjadi hak untuk mempusakai dan mengalihkan haknya. Pendapat ini sejalan dengan Abū Yūsuf dan Sufyan. Lihat Abū Yūsuf, *Al-Kharaj...*, h. 63.

³¹ Majid Khaddri, Herbert J. Liebesny..., h. 292.

³² W.E. Maxwell, *The Law and Customs of the Malays with Reference to the Tenure of Land*, dalam JSBRAS, 1884), h. 78. Lihat juga Liaw Yook Fang, *Undang-undang Malaka, The Hague*, 1979, Pasal 20 ayat (1) dan (2), h. 110.

³³ Ridzuan Awang, *Undang-undang Tanah Islam, Pendekatan Perbandingan*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka Kementerian Pendidikan Malaysia, 1994), h. 27-8.

daerah atau wilayah tertentu, belum dibangun oleh seseorang. Tanah yang jauh dari pemukiman manusia, bukan salah satu sarana umum dan sosial.

Unsur-unsur persamaannya adalah tanah yang tidak digarap dan tidak diusahakan oleh seseorang atau oleh badan hukum. Tanah bebas yang tidak dimiliki oleh siapa pun. Sementara unsur-unsur perbedaan adalah tanah yang jauh dari pemukiman manusia. Tanah yang bukan salah satu sarana umum dan sosial. Maka dengan demikian persyaratan tanah mati yang ditetapkan oleh para ulama *fiqh* lebih lengkap, jika dibandingkan dengan kedua sistem Undang-undang tanah Turki dan Malaysia.

Identifikasi tanah negara (mati/terlantar) dan syarat-syaratnya yang sesuai dengan kondisi sekarang, adalah tanah negara bebas yang belum dimiliki sesuatu hak oleh hamba Allah, terletak jauh dengan pemukiman dan bukan salah satu sarana umum dan sosial lainnya. Walaupun kondisi tanah tersebut tidak subur, berpasir, bebatuan. Sekarang di daerah yang padat penduduknya sudah terasa kekurangan tanah untuk berbagai kebutuhan. Bahkan ke depan, masa teknologi industri, tanah tidak lagi dilihat dari faktor subur tidak subur, akan tetapi dilihat dari sisi letak yang strategis, karena semuanya dapat diolah dengan teknologi sesuai nutrisi dan jenis tanah itu sendiri, sehingga dapat dimanfaatkan sesuai dengan kebutuhan pembangunan di segala bidang, termasuk sektor pertanian dan jenis tanaman pangan. Penulis cenderung ke depan identifikasi tanah negara (mati/terlantar) sesuai dengan perubahan dan perkembangan industri serta kemaslahatan rakyat³⁴, merupakan tanah bebas negara yang bersifat umum:

Pertama, tanah yang sudah ditata sesuai dengan rencana strategik pembangunan pemerintah (pusat dan daerah), yang dapat dengan sengaja di peruntukkan kepada rakyat untuk digarap, dalam batas-batas tertentu yang membutuhkan pemukiman dan lahan pertanian sesuai dengan tata ruang pengembangan pembangunan ekonomi kerakyatan

³⁴ Tujuan akhir dari hukum Islam adalah yang dapat membawa kemaslahatan dunia akhirat. Lihat Al-Syatibi, *al-Muwafaqât fi Uṣūl...*, h. 6. *Maslahah* harus memenuhi kriteria; dapat diukur kesesuaian dengan *maqāṣid syar`iyyah*, harus dapat diyakini dengan penelitian yang akurat, dapat memberi manfaat bagi banyak orang, memberi kemudahan dan dapat dilaksanakan. Lihat A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), h. 53. Sementara MUI memberi kriteria *maslahah*; tercapainya tujuan *syari`ah* (*maqāṣid al-Syari`ah*) yang diwujudkan dalam bentuk pemeliharaan lima kebutuhan primer *al-Zaruriyah al-Khams*; agama, jiwa, akal, harta dan keturunan; kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan *naṣ*; yang berhak menentukan *maslahah* adalah lembaga yang berwenang di bidang *syari`ah* dan dilakukan melalui *ijtihad jama`i*. Lihat MUI, MUNAS ke VII, 2005, Nomor 6 MUNAS/VII/MUI/10/2005, h. 156.

daerah pedesaan, tentu dengan bantuan dan pengawasan yang ketat dari pemerintah.

Kedua, tanah umum yang dikuasai langsung oleh negara, yang diperuntukkan untuk hutan kawasan lindung, termasuk kawasan pemeliharaan marga satwa, penyehatan lingkungan, cadangan debit air, sehingga tidak mudah kering dan banjir, serta dijadikan sebagai asset pemasukan kas negara dan daerah.

2. Menghidupkan Tanah Negara (Mati/Terlantar)

Al-Qur`ān menggunakan istilah menghidupkan tanah mati bervariasi:

Kami hidupkan (dengan air) negeri mati (وَأَحْيَيْنَاهُ بَلَدَهُ مَيِّتًا), Kami tumbuhkan (dengan air) tanah mati (فَأَنْشَرْنَا بِهِ مِيتًا بَلَدَهُ) dan Kami keluarkan dari tanah berbagai jenis tetumbuhan (فَأَخْرَجْنَا مِنْ كُلِّ الثَّمَرَاتِ). Namun al-Qur`ān tidak menetapkan persyaratan menghidupkan tanah mati.

Ulama *fiqh* menetapkan sejumlah persyaratan dalam menghidupkan tanah mati/terlantar untuk memperoleh hak milik. Ulama *fiqh* menggunakan pola induktif dan metode *bayānī*.

Di antara ulama *fiqh* yang membahas tentang persyaratan menghidupkan tanah mati sampai memperoleh hak milik adalah Abū Hanifah, Malik bin Anas, Al-Syafi`i dan Ahmad bin Hanbal dan para muridnya, serta para fuqaha yang sepaham dengan mereka.

Abū Hanifah³⁵ menetapkan persyaratan menghidupkan tanah negara

³⁵ Nama lengkapnya Abū Hanifah Al-Nu`man bin Thabit bin Al-Nu`man bin al-Marziban, lahir dan tumbuh berkembang di Kufah tahun 80-150 H. Sejak kecil telah terjun ke dunia bisnis tekstil bersama ayahnya. Ia aktif di Masjid Kufah menghafal/mempelajari Qur`ān dan *Hadith*. Lihat Mahmud Syalthut, *Fikih Tujuh Madzhab*, terj. Abdullah Zakiy Al-Kaf, (Bandung: Pustaka Setia, 2000), h. 13. Abū Hanifah memiliki pengetahuan yang luas dalam ilmu *Hadith* dan *fiqh* dari berbagai guru dan golongan di Kufah, Makkah dan Madinah. Abū Hanifah hidup di zaman keemasan ilmu pengetahuan. Abū Hanifah termasuk golongan *tabi`in*. Lihat Mahmud Syalthut, *Fikih Tujuh Madzhab*, h. 13-14. Abū Hanifah mengambil mata kuliah *fiqh* dari berbagai guru. Abd. Al-Muhsin al-Syafi`i membuat daftar guru *Hadith* Abū Hanifah sampai berurut nomor 93 orang guru dari *Tabi`in* Kufah. Para ulama tempat Abū Hanifah belajar di Kufah, antara lain; Sya`bi, Salamah bin Kuhayil, Manarib bin Dithar, Abu Ishak Sya`bi, Awn bin Abdillah, `Amr bin Murrah, A`masy, Adib bin Thabit al-Ansari, Sama` bin Harb. Sedangkan di Basrah, Abū Hanifah belajar dari Qatadah dan Syu`bah (melegalitas Abū Hanifah untuk mengajar dan meriwayatkan *Hadith* darinya.), ulama termasyhur yang belajar *Hadith* dari Nabi saw., Sufyan al-Thawri disebut Syu`bah sebagai *Amir al-Mukminin fi al-Hadith*, pemimpin orang beriman di bidang *Hadith*. Kemudian Abū Hanifah belajar ke Makkah dan Madinah sebagai pusat sumber agama Islam belajar pada Aṭa` bin Abi Rabah sampai wafatnya (115 H), Abdullah bin `Umar, Ikramah melegalitas Abū Hanifah untuk berfatwa. Abū Hanifah juga belajar pada imam Baqir dan imam Ja`far al-Ṣādiq, Imam Malik.

Abū Hafaz berkata: Abū Hanifah telah belajar *Hadith* tidak kurang dari 4000 ulama. Lihat A. Rahman I. Doi, *Penelasan Lengkap Hukum-Hukum Allah (syarī`ah)*, h. 121-124.

Pada tataran *fiqh* Abū Hanifah, melandaskan pada *Qur`ān*, *Hadith*, dan pendapat sahabat. Jika masalah hukum tidak didapati pada ketiga sumber hukum tersebut, Abū Hanifah berijtihad dengan mempergunakan *qiyas*, *istihsan* dan *`uruf* untuk mencari jawaban atas permasalahan masyarakat yang membutuhkan penyelesaian. Konsep metodologi kitab *fiqh*, ia menulis/menyusun *Muṣnad*-nya dengan sistematis, korektif, aplikatif dan efektif. Dimulai dengan bab *taharah*, *ṣalat*, puasa, haji, *mu`amalah*, *ḥudud* ditutup dengan bab warisan. Dengan metode ini mazhab Abū Hanifah berkembang dan dikenal. Abū Hanifah memegang *madrasah ra`yi* sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat Irak pada waktu itu, sekaligus imam orang Irak, yang menjadi pusat mazhab mereka pada Abū Hanifah al-Nu`man bin Thabit. Kedudukannya di dalam *fiqh* tak tertandingi, ini pengakuan Malik dan Syafi`i. Lihat Ibn Khaldun, *Muqadimah*, terj. Ahmadi Thoha, (Jakarta: Pustaka Firdau, 2000), h. 568. Ijtihad Abū Hanifah pada masalah yang tidak ada *naṣ* dan tak ada pula pendapat sahabat. Ia selektif dalam menerima *Hadith aḥad*. Abū Hanifah telah menjawab 40 ribu masalah bidang muamalah. Dari *madrasah* ini (*ra`yu*) diteruskan oleh muridnya; Abū Yūsuf, pengarang *al-Kharaj*, Muhammad Ibn al-Hasan, pengarang *al-Syar* dan Zuffar Ibn Huzyl. Untuk memenuhi tuntutan masyarakat yang sedang berkembang dalam semua aspek kehidupan. Abū Hanifah telah melebarkan ijtihadnya dengan berpegang kepada *qiyas* dan *istihsan*, di samping memperhatikan adat-istiadat yang tidak bertentangan dengan *naṣ*, dalam menetapkan hukum Islam, lebih mengutamakan *ra`yu* atas *Hadith ḍa`if*. Sehingga Abū Hanifah telah menghafal 60.000. masalah dalam bidang hukum. Lihat M. Hasbi ash-Shiddieqy, *Falsafah Hukum Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1986), h. 58. Abū Hanifah merujuk kepada kitab Allah, bila tidak ada, aku merujuk kepada *Hadith*, bila keduanya tidak ada (*Qur`ān dan Hadith*), aku merujuk kepada *qawl* sahabat, bila sahabat *ikhtilaf*, aku mengambil pendapat sahabat yang aku kehendaki, bila telah sampai kepada Ibrahim, al-Sya`bi, Ibn al-Musayyab, aku berijtihad sebagaimana mereka berijtihad. Lihat Jaih Mubarak, *Sejarah dan Perkembangan Hukum Islam*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000), h. 75. *Qiyas* menjadi sumber memancarkan *fiqh* Abū Hanifah. *Maqāṣid istinbat*-nya memperhatikan segi kemudahan, baik segi ibadah maupun muamalah, dengan memperhatikan kepentingan *fakir*, kaum lemah dan kemerdekaan pribadi serta kemanusiaan. Tampak dalam *istinbat*-nya menghilangkan kesukaran (boleh qashar salat bagi musafir), membebaskan orang berutang yang dapat menghabiskan harta dari zakat, menghormati kaum perempuan yang sudah *baligh* dengan memberikan wilayah yang sempurna dalam urusan perkawinan. Di antaranya Perempuan boleh menjadi hakim di pengadilan khusus perkara perdata, karena perempuan hanya dibolehkan menjadi saksi (Q.S. 2: 28) perkara perdata.

Metode *ijtihad* digunakan *qiyas*, menjadikan kesaksian sebagai *al-aṣhl*, dan menjadi hakim perempuan sebagai *al-far`*. Dalam riwayat `Umar membolehkan kesaksian perempuan bersama laki-laki dalam pernikahan dan perceraian. Lihat Hanafi, *Fiqh Hanafi, bada'i al-Ṣanāi...*, h. 416. *`Uruf*, dijadikan sumber hukum Islam dikala tidak ada *naṣ* dalam menyelesaikan berbagai persoalan dalam masyarakat. *Manhaj* Abū Hanifah yang paling populer adalah memberikan kebebasan kepada iradah manusia dan menghargai tindakan-tindakannya selama manusia itu masih berakal. Abū Hanifah menyatakan besar nafkah berdasarkan keadaan masing-masing suami-istri, ini akan berbeda-beda berdasarkan perbedaan tempat, waktu dan keadaan. Lihat Al-Mawduḍi *al-Muwaṣṣily*, *Fiqh Hanafi, al-Ikhtiyar Lita`lil al-Mukhtar*, (Mawaqi` al-Waraq, <http://www.alwaraq.com.T.tp.>), h. 39. Para makmum dapat mencukupi dengan bacaan imam. Lihat Abū Hanifah, *Fiqh al-`Ibādat*

(mati/terlantar) adalah dengan menggarap, mengairi dan menanam. Abū Hanifah berdalil dengan beberapa *Hadith*:

حَدَّثَنَا أَحْمَدُ بْنُ حَنْبَلٍ حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ بَشِيرٍ حَدَّثَنَا سَعِيدٌ عَنْ قَتَادَةَ عَنِ الْحَسَنِ
عَنْ سَمُرَةَ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَنْ أَحَاطَ حَائِطًا عَلَى أَرْضٍ فَهِيَ
لَهُ. ﴿رواه أبو داود﴾³⁶

Artinya: siapa yang memagari (menghidupkan) lahan, maka lahan tersebut menjadi hak miliknya. (HR. Abū Daud).

حَدَّثَنَا ابْنُ أَبِي دَاوُدَ قَالَ: ثنا مُحَمَّدُ بْنُ الْمُنْهَالِ قَالَ: ثنا يَزِيدُ بْنُ زُرَيْعٍ عَنْ سَعِيدِ
بْنِ أَبِي عَرُوبَةَ عَنْ قَتَادَةَ عَنِ الْحَسَنِ عَنْ سَمُرَةَ بْنِ جُنْدُبٍ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ
صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَنْ أَحَاطَ عَلَى شَيْءٍ فَهُوَ لَهُ.³⁷

Artinya: siapa yang memagari (menghidupkan) lahan, maka lahan tersebut menjadi hak miliknya.

حَدَّثَنَا ابْنُ أَبِي دَاوُدَ قَالَ: ثنا عِيَّاشُ بْنُ عِيَّاشٍ قَالَ: ثنا شُعَيْبُ بْنُ أَبِي حَمْزَةَ عَنْ أَبِي
الزَّنَادِ عَنِ الْأَعْرَجِ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَا
حِمَى إِلَّا لِلَّهِ وَلِرَسُولِهِ.³⁸

Artinya: tidak dapat dipertahankan sesuatu hak, kecuali yang telah mendapat legalitas dari Allah dan dari Rasul-Nya.

Hanafi, (Maktabah syamilah, <http://www.al-islam.com>, 1985), h. 85. Lihat juga Abū Hanifah, *Fiqh Hanafi al-Mabsuṭ...*, h. 71. Al-Syafi`i ketika menilai ketinggian ilmu Abū Hanifah dalam bidang hukum berkata: الناس في الفقه عيال على أبي حنيفة. Lihat M. Hasbi ash-Shiddieqy, *Falsafah Hukum Islam*, h. 61.

³⁶ Abū Daud, *Sunan Abū Daud...*, h. 220. *Hadith* yang senada juga diriwayatkan oleh Aḥmad, *Muṣnad Aḥmad...*, h. 475.

³⁷ Hanafi, *Fiqh Hanafi, Syarḥ Ma`ānī al-Athār*, (Mawaqī` Ya`sub: Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 309.

³⁸ Hanafi, *Fiqh Hanafi, Syarḥ Ma`ānī al-Athār...*, h. 311.

Hadith-Hadith di atas memberikan persyaratan menghidupkan tanah mati dengan air, bukan lahan orang lain dan adanya izin dari pemerintah setempat. *Hadith* di atas menunjukkan bahwa, hukum tanah untuk kemaslahatan umat, tidak kepada selainnya dan tidak juga kepada hukum berburu. Abū Hanifah tidak membedakan antara menghidupkan tanah mati dengan air sungai serta berburu, pemerintah tidak boleh menahan hak seseorang. Jika seseorang memiliki lahan yang tidak mampu dibangun, boleh dibangun dan dimiliki oleh orang lain.

Jika pemerintah membutuhkan boleh membeli dari pemiliknya dan tidak boleh memiliki sungai, hewan darat dan hewan laut. Jika lahan sangat membutuhkan sebagaimana *Hadith* dari `Umar, Nabi bersabda: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, yang demikian itu seseorang sangat membutuhkan.³⁹ Makna menghidupkan tanah mati yang ditawarkan oleh Hanafi belum menjelaskan metode atau cara-cara yang jelas, tetapi ia menjelaskan tentang penguasaan lahan yang bersifat sosial, artinya lahan yang ada dalam penguasaannya tidak tertutup kemungkinan akan dikelola orang lain, apabila tidak mampu dikelola. Semua lahan termasuk isinya merupakan hak bersama dalam memanfaatkan dan pemerintah tidak boleh membatasi atau menghalangi, jika ada orang yang membutuhkan lahan. Setelah dipahami makna menghidupkan tanah mati dalam pandangan Abū Hanifah, akan dibahas dalam pandangan Malik, bagaimana membangun dan persyaratannya.

Malik bin Anas,⁴⁰ memberikan persyaratan menghidupkan tanah mati

³⁹ Hanafi, *Fiqh Hanafi, Syarḥ Ma`ānī al-Athār...*, h. 311.

⁴⁰ Nama lengkap Anas Ibn Malik Ibn Abi Amir Ibn al-Haris Ibn Sa`ad Ibn `Awf Ibn Adi Ibn Malik Ibn Yazid. Lahir di Madinah (93-179 H.) Lihat Abū Zahrah, *Malik Ḥayātuh Asruh Arawhu wa Fiqhuh*, Kairo: Dār al-Fikr al-Arabi, 1997, h. 18. Malik berguru kepada: (1). Rabi`ah Ibn Abi Abd al-Rahman (w. 136H/753M) yang dikenal dengan julukan Rabi`ah al-Ra`y (Rabi`ah sang pemikir ulung). Seorang ahli *fiqh* yang memakai *ra`y*. Namun *ra`y* berlainan dengan *fiqh ra`y* yang berlaku di Irak. *Fiqh ra`y* merupakan kombinasi antara *naṣ* dengan *mashlahat*. Sebaliknya, *fiqh ra`y* di Irak merupakan pengembangan hukum melalui metode *qiyas (analogi)*. Pada suatu waktu Malik ditanya, apakah di Majlis Ta`lim Rabi`ah ada melakukan *qiyas*?, Malik menjawab tidak. Lihat Al-Qadhi `Ilyad, *Tartib al-Madarik*, (Rabath: Mazarat al-Awqaf, T.tp.), h. 42-43. (2). Nafi` (w. 120 H/737 M) yang bergelar *fakih al-Madinah*. Ia pernah ditugaskan oleh `Umar bin Abd al-`Aziz ke Mesir untuk mengajarkan *Al-Qur`ān* dan *al-Sunnah*. Di kalangan ulama *Hadith*, riwayat Malik dari Nafi` dari Ibn `Umar merupakan riwayat "mata rantai emas" (*silsilah al-ḍahab*). Lihat Ibn Hajar al-`Asqalanī, *Tahzib al-Tahzib*, (heyderabad: Dairat al-Ma`arif al-Niḍamiyah, 1325 H), h. 413. Riwayat tersebut dijumpai dalam Kitab Al-Muwatta` sebanyak 80 *Hadith*. Lihat Abū `Umar Yūsuf Ibn Abd al-Albar, *Jamī` Bayān al-`Ilm*, (Madinah: Al-Maktabah al-Salafiyah, 1968), h. 170. Malik memberi komentar terhadap riwayat itu "jika aku menerima *Hadith* Nafi` dari Ibn `Umar, tidak perlu lagi mencari riwayat lain untuk menguatkannya. (3). Ibn Hurmuz, Malik belajar kepadanya

selama 7 atau 8 tahun, Malik belajar siang dan malam hari. Lihat Al-Qaḍi `Ilyāḍ, *Tartib al-Madarik*, (Rabath: Mazarat al-Awqaf, T.t.p), h. 71. Nama guru ini tidak dicantumkan dalam deretan nama-nama perawi *Hadith* dalam Kitab *Al-Muwaḥḩa`* dan *al-Mudawwanah*, karena ia telah bersumpah agar namanya tidak dicantumkan dalam perawi *Hadith*. Lihat Al-Qaḍi `Ilyāḍ, h. 131. Ada dua orang yang bernama Ibn Hurmuz. *Pertama*, Abd al-Rahman Ibn Hurmuz (gelar Al-`Araj, seorang Tabi`in ahli *Hadith*), ia meriwayatkan *Hadith* dari Abū Hurayrah, Abu Sa`id al-Khudri, Mu`awiyah bin Abū Sufyan. Sedang muridnya adalah; Al-Zuhri, Abu Zinad dan lainnya. Ia wafat di Iskandariyah tahun 117. H. Lihat Ibn Hajar al-`Asqalani, *Tahzib al-Tahzib...*, h. 290. *Kedua*, Abdullah bin Yazid bin Hurmuz, (nama panggilan Abu Bakar, digelar Al-`Aṣam), ia seorang ahli *fiqh* Madinah, wafat tahun 148 H. Lihat Abū Hātim, *Al-Jarḩ wa al-Ta`dil*, (Heydarabat: Dai`rat al-Ma`arif, 1952), h. 199. Di antara dua nama tersebut, yang mana guru Malik. Menurut Abū Zahrah, guru Malik yang namanya disebutkan pertama. Alasannya bahwa, Malik belajar kepadanya semasa kecil dan gurunya seorang ahli *fiqh*. Jika gurunya yang disebut kedua, guru itu wafat tahun 148 H. Berarti Malik sudah dewasa belajar pada guru ini.

Malik sendiri dalam *al-Muwaḩa`* banyak meriwayatkan *Hadith* dari Abu al-Zinad, sanad *Hadith* dari Abū Hurayrah yang paling *ṣaḩih* adalah dari Abū Al-Zinad dari al-`Araj (Abd al-Rahman Ibn Hurmuz al-`Araj). Lihat *Tarikh al-Mazāhib...*, h. 179. Sedang menurut peneliti lain; Amin al-Khuli, Rif`at Fauzi dan al-Ṭahir Muhammad dijelaskan bahwa, Ibn Hurmuz yang menjadi guru Malik adalah Ibn Hurmuz yang kedua. Alasannya; buku biografi yang menyebutkan Malik menerima pelajaran dari Al-`Araj, sementara Ibn Abū Hātim al-Rāzī dan Al-Syayrazi, menyebutkan bahwa Ibn Hurmuz guru Malik adalah Abdullah Ibn Yazid. Lihat Ṭahir Muhammad, *Takhrij Ahādith al-Nabawiyah al-Waridah fi Mudawwanah al-Imam Malik Ibn Anas* (Makkah al-Mukarramah: Jami`ah Umm al-Qurā, 1406 H), h. 121. Dari kedua pendapat di atas, pendapat yang terakhir lebih kuat. Karena nama yang tidak dicantumkan dalam riwayat *al-Muwaḩa`* yang harus dijadikan guru Malik, sebab guru yang ini bersumpah, supaya namanya tidak dicantumkan dalam deretan perawi *Hadith*, selain itu juga dalam *al-Mudawwanah* ditegaskan bahwa Ibn Hurmuz itu adalah Abdullah bin Yazid Ibn Hurmuz. Lihat Malik Ibn Anas, *Al-Mudawwanah al-Kubrā*, (Beirut: Dār al-Fikr, T.t.p.) h. 336. Al-Ṭabari menjelaskan bahwa, Abdullah bin Yazid Ibn Hurmuz (w.148 H) pernah terlibat pemberontakan atas pimpinan Muhammad bin Abdullah (Syi`i), merasa tidak puas terhadap pemerintahan Abū Ja`far al-Manṣur. Lihat Muhammad bin Jarir al-Ṭabari, *Tarikh al-Umam wa al-Muluk*, (Beirut: Dār al-Fikr, 1979), h. 229. Penjelasan lengkap, lihat Rachmad Syafi`i, Disertasi, *Sistematika Penggalan Hukum Menurut Imam Malik*, (PPS IAIN Syarif Haidayatullah Jakarta, 1991), h. 34-37.

Malik belajar *Al-Qur`ān* dan *Hadith* pada Abd Ar-Rahman Ibn Hurmuz, Nafi` Maula Ibn `Umar dan pada Ibn Syihab al-Zuhri. Lihat Ahmad Amin, *Zhuha al-Islām*, (Mesir: Al-Hay`ah al-Misriyah, 1998), h. 206. Sedang ilmu *Fiqh* dari Rabi`ah Ibn Abd al-Rahman. Malik telah mendapat legalitas dari gurunya untuk meriwayatkan *Hadith* dan berfatwa. Lihat Hudhari Beik, *Tarikh al-Tasyri` al-Islam*, terj. Muhammad Zuhri, (Semarang: 1980), h. 419. Ilmu *Fiqh* Malik dikodifikasikan dalam *Al-Muwatta`* merupakan kitab *fiqh* yang pertama tahun 144 H. Kedua kitab *Mudawwanah Kubrā*. Lihat Huzaimah Tahido Yanggo, Pengantar Perbandingan Mazhab, (Jakarta: Logos, 1999), h. 117. Lihat juga, Subki dkk. *Tarikh Tasyri...*, h. 300. Sumber hukum bagi Malik, *Qur`ān*, *Hadith*, *Ijma`* Ahl Madinah dan *Qiyas*. Lihat lebih lanjut Abd ar-Rahman al-Syarkawi, *A`immah al-al-Fiqh al-Tis`ah*, terj. Al-Hamid al-Husaini, (Bandung: Pustaka Hidayah, 2000), h. 270. Dasar *fiqh* Malik; *Qur`ān*, *Hadith*, *Ijma`* ahl Madinah, *Qiyas*, *Qaul Sahabi*, *Mashlahah Mursalah*, `Uruf, *Sad al-Zara`i*, *Istishab* dan *Istihsan*. Lihat Abū

adalah siapa yang menggarap tanah mati, maka itu haknya, tidak ada hak terhadap sesuatu yang digali atau diambil atau ditanam secara tidak benar. Malik sepakat juga dengan `Umar, siapa yang menggarap tanah mati, maka itu haknya.

Malik, berdalil dengan *Hadith*:

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ الْمُثَنَّى حَدَّثَنَا عَبْدُ الْوَهَّابِ حَدَّثَنَا أَيُّوبُ عَنْ هِشَامِ بْنِ عُرْوَةَ عَنْ أَبِيهِ عَنْ سَعِيدِ بْنِ زَيْدٍ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيِّتَةً فَهِيَ لَهُ وَلَيْسَ لِعَرِيقِ ظَالِمٍ حَقٌّ ﴿رواه أبو داود﴾⁴¹

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, tidak termasuk tanah yang diperoleh hak dengan paksaan (zalim). (HR. *Abū Daud*).

حَدَّثَنِي يَحْيَى عَنْ مَالِكٍ عَنْ هِشَامِ بْنِ عُرْوَةَ عَنْ أَبِيهِ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيِّتَةً فَهِيَ لَهُ وَلَيْسَ لِعَرِيقِ ظَالِمٍ حَقٌّ ﴿رواه مالك﴾⁴²

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, tidak termasuk tanah yang diperoleh hak dengan paksaan (zalim). (HR. *Malik*)

وَحَدَّثَنِي مَالِكٌ عَنْ ابْنِ شِهَابٍ عَنْ سَالِمِ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ عَنْ أَبِيهِ أَنَّ عُمَرَ بْنَ الْخَطَّابِ قَالَ مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيِّتَةً فَهِيَ لَهُ. قَالَ مَالِكٌ وَعَلَى ذَلِكَ الْأَمْرُ عِنْدَنَا. ﴿رواه مالك﴾⁴³

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya. Malik berkata, demikianlah pendapat kami. (HR. *Malik*).

Zahrah, *Imam Malik...*, h. 106.

⁴¹ Abū Daud, *Sunan Abū Daud*, (Mesir: Mawāqī' Wazārah Al-Awqāf, [http://www.Islamic Council com.Tp.](http://www.IslamicCouncil.com.Tp)), h. 216.

⁴² Malik bin Anas ibn Malik bin `Amar Al-Aṣbahī al-Mudani, *al-Muwaṭṭa`*, (Masriyah, Wazārah al-Awqāf, [http://www.Islamic Council com.Tp.](http://www.IslamicCouncil.com.Tp)), h. 476.

⁴³ Malik bin Anas, *al-Muwaṭṭa...*, h. 477.

Malik menjelaskan bahwa:

Siapa yang menghidupkan tanah mati, kemudian meninggalkannya dalam waktu yang lama, sehingga rusak semua tanaman dan bangunannya. Kemudian digarap dan dibangun oleh orang lain, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya (penggarap kedua). Ibn Yūnus menjelaskan bahwa, Malik menganalogikan (*qiyas*) kepada pemburu burung, kalau sudah lepas menjadi hak orang yang menangkapnya. Siapa yang menghidupkan tanah mati sebelum digarap oleh seseorang, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya.⁴⁴

Persyaratan yang diberikan Malik belum mencukupi, karena kondisi tanah di Madinah zaman Malik, belum memiliki arti ekonomis dan belum ada tata ruang yang jelas, tetapi masih bersifat pemukiman berpindah-pindah dan tergantung dengan kesuburan dan rerumputan untuk peternakan secara tradisional. Namun Malik dalam menghidupkan tanah mati, mensyaratkan adanya bangunan dan tanaman. Selanjutnya konsep menghidupkan tanah mati menurut Syafi'i⁴⁵ ada dua;

⁴⁴ Ibn Yunus, *Fiqh Malik, Al-Taju wa al-Iklil...*, h. 256. Lihat juga, *Fiqh Malik, Manah al-Jalil...*, h. 389.

⁴⁵ Al-Syafi'i, lahir tahun 150 H di Ghaza (desa) atau di Asqalan sebuah kota (di Palestina), jarak antara keduanya tiga Farsakh (1 Farsakh = 8 km), ketika berumur dua tahun dibawa oleh ibunya ke desa Hanif di Makkah. Lihat Ibn Hajar al-'Asqalanī, *Tawali al-Ta'sis bi Ma'ali ibn Idris...*, h. 46. Syafi'i belajar *Qur'ān* dan *Hadith* di Makkah pada Ismail bin Qisṭanṭin, kemudian masuk ke pedalaman Arab kepada suku Hudzayil untuk mempelajari bahasa dan sastra serta adat-istiadat Arab. Di Madinah belajar *fiqh* pada Imam Malik bin Anas, Malik berpesan pada Syafi'i "bertakwalah kepada Allah dan jauhi *ma'siat*, karena dalam dirimu ada potensi untuk menjadi orang besar, sesungguhnya Allah telah menyinari hatimu dengan cahaya, karena itu jangan matikan cahaya dengan kemaksiatan". Syafi'i membaca kitab *al-Muwatta'* dengan hafalannya sendiri beberapa hari saja. Lihat Al-Rāzī, *Manaqib Imam al-Syafi'i...*, h. 10. *Yaqut, Mu'jam al-Udabba*, h. 285. Syafi'i (berumur 15 tahun), setelah dua tahun belajar pada Malik di Madinah, kemudian diangkat sebagai mufti Makkah. Seorang mufti harus bersikap objektif dan jujur untuk bisa menerapkan *qiyas*, seseorang harus memahami betul *Al-Qur'ān, Hadith*, perkataan sahabat. Orang yang tidak mengerti *uṣūl*, tidak akan bisa menerapkan *qiyas*. Di samping betul-betul menguasai perbedaan pendapat para ulama. Lihat Ibn Qayyim, *'A'lam al-Muwaqqi'in*, (al-Sa'adah: Maktabah Syamilah, 1955), h. 46. Lihat Al-Nawawī, *Tahzib al-Asma' wa al-Lughat...*, h. 50. Lihat Al-Rāzī, *Manaqib Imam al-Syafi'i...*, h. 101. Pola hidup Syafi'i berjuang untuk mencari ilmu pengetahuan, menegakkan kebenaran dan keadilan. Nama lengkapnya Abū Abdullah Muhammad bin Idris bin 'Abbas bin 'Uthman bin Syafi'i al-Sa'ib bin Ubayd bin 'Abdul Yazid bin Hasyim bin Abdul Muṭalib bin 'Abdil Manaf bin Quṣay al-Qurasysyi al-Muṭalliby. Lihat Al-Nawawī, *Tahzib al-Asma' wa al-Lughat...*, h. 44. Namun Imam al-Rāzī mengemukakan kritik al-Jurjani (ulama *fiqh* Mazhab Hanafi) berkata; para pengikut Malik tidak sepakat bahwa nasab Imam Syafi'i adalah suku Quraisy. Syafi'i salah satu hamba sahaya Abū Lahab. Ia memohon kepada 'Umar untuk dijadikan sebagai hamba sahaya suku Quraisy, tetapi 'Umar menolaknya. Permintaan tersebut dikabulkan oleh 'Uthman. Atas dasar ini ditegaskan bahwa, Syafi'i termasuk salah satu budak dan

Pertama, tanah yang belum dimiliki sesuatu hak, dibangun dengan syarat ada bangunan rumah, pagar, tanaman, sumur/pengairan, dan ada jalan, jadilah hak milik. Jika bangunan tersebut kemudian diruntuhkan, dicabut tanaman, tidak ditempati lagi, boleh digarap oleh pihak lain atau atas seizin pemilik pertama. *Kedua*, tanah yang belum dimiliki sesuatu hak oleh seseorang, digarap secara terus-menerus dan menghasilkan, jadilah hak milik, apakah ada izin atau tidak dari pemerintah.⁴⁶ Hak milik umat itu ada dua: *pertama*, tanah yang digarap untuk lahan pertanian digunakan untuk menanam tumbuh-tumbuhan, sumur atau sumber mata air yang menunjang hal tersebut, dapat mendatangkan manfaat. Tanah dibuka atas perintah atau tidak dari penguasa, berarti telah memilikinya. *Kedua*, manfaat diambil untuk dirinya sendiri meliputi barang tambang yang nampak dan yang dapat diketahui manusia, semua orang berhak untuk memperolehnya.⁴⁷

Konsep menghidupkan tanah mati yang diberikan Syafi`i sudah memenuhi tata ruang; yaitu menanam, memagari, mengairi dan ada jalan jadilah hak milik. Syafi`i telah memberi persyaratan yang lengkap,

bukan berasal dari suku Quraisy. Lihat Al-Rāzī, *Manaqib Imam al-Syafi`i...*, h. 3. Pendapat tersebut dibantah oleh al-Rāzī bahwa, tidak diragukan lagi Abdullah bin al-Sa`ib berasal dari Banī al-Muṭallib. Lihat Al-Rāzī, *Manaqib Imam al-Syafi`i...*, h. 5.

Sumber hukum dan metode *istinbat*; sumber hukum bagi Syafi`i adalah *Al-Qur`ān*, *Hadith*, *Ijma`* dan *Qiyas*. Lihat Syafi`i, *al-Risālah...*, h. 39. *Al-Qur`ān* dan *Sunnah* adalah sumber hukum yang utama bagi Syafi`i dan kedudukannya sejajar, kecuali *Hadith aḥad*. Lihat Muhammad Abū Zahrah, *Tarikh Mazāhib*, h. 255. *Hadith* adalah satu-satunya cara untuk mengetahui sunnah. Sunnah bukan praktik ideal. Sunnah identik dengan *Hadith* formal dari Nabi, meskipun riwayatnya satu orang pada setiap generasi. Syafi`i memferifikasi antara *sunnah* dengan *Hadith*, *sunnah* hanya pada *Hadith* saja dan tetap membela *Hadith aḥad*, sehingga mendapat julukan sebagai pembela *sunnah*. Lihat Muhammad Hasbi al-Shiddieqi, *Pokok-Pokok Pegangan Imam Mazhab...*, h. 247. *Ijma`*; Syafi`i lebih memprioritas *Hadith aḥad* atas *ijma`* dengan syarat perawi *siqat*, cerdas, memahami isi *Hadith*, diriwayatkan dengan *lafaz*, dan tidak menyalahi *Hadith* lain. Lihat Wahbah Zuhaili, *Uṣul al-Fiqh al-Islami...*, h. 470-3. Jika *ijma`* tersebut disandarkan pada *ijtihad*. Namun jika *ijma`* itu disandarkan pada *naṣ* dan banyak riwayat sehingga sampai kepada Nabi. Syafi`i menjadikan *ijma`* sebagai *hujjah*, jika tidak terdapat dalam *naṣ*. *Ijma`* yang mendapat prioritas adalah *ijma`* sahabat tanpa *khilaf*. Syafi`i menggunakan *qiyas* dalam upaya menemukan sesuatu melalui dalil-dalil *naṣ*. *Ijtihad* adalah mencari sesuatu yang telah ada tetapi tidak nampak, sehingga untuk menemukannya diperlukan petunjuk dalil. Lihat Ahmad Amin, *Dhuha Islam...*, h. 223. Syafi`i menjelaskan bahwa, kata *Qiyas* dan *ijtihad* adalah satu makna. *Qiyas* berlaku pada bidang hukum yang *illat*-nya dapat diketahui, akan tetapi pada tataran aplikatif terdapat beberapa kasus yang hukumnya telah ditetapkan oleh *naṣ*, didukung oleh *illat* walaupun menyimpang dari kaidah umum. Syafi`i menggunakan metode *qiyas* serta memberikan kerangka teoritis dan metodologis dalam bentuk kaidah yang rasional dan praktis.

⁴⁶ Al-Syafi`i, *al-Umm...*, h. 42.

⁴⁷ Al-Syafi`i, *al-Umm...*, h. 236.

terutama jika tanah itu digunakan kepada lahan pertanian dan ada bangunan jika digunakan kepada pemukiman. Tanah haram adalah tanah orang Quraisy, tanah Yasrib adalah tanah kaum `Aws dan Khazraj, artinya mereka lebih berhak atas tanah tersebut. Sementara menghidupkan tanah terlantar memerlukan kepada izin pemilik pertama.

Syafi`i beralil dengan *Hadith*:

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ الْمُثَنَّى حَدَّثَنَا عَبْدُ الْوَهَّابِ حَدَّثَنَا أَيُّوبُ عَنْ هِشَامِ بْنِ عُرْوَةَ عَنْ أَبِيهِ عَنْ سَعِيدِ بْنِ زَيْدٍ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيِّتَةً فَهِيَ لَهُ وَلَيْسَ لِعَرِيقٍ ظَالِمٍ حَقٌّ. ﴿رواه أبو داود﴾⁴⁸

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, tidak termasuk tanah yang diperoleh hak dengan paksaan (zalim). (HR. *Abū Daud*).

(أخبرنا) سفيان عن طاوس أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال من أحيا مواتا من الأرض فهو له وعادى الأرض لله ولرسوله ثم هي لكم مني. ﴿رواه الشافعي﴾⁴⁹

Artinya: Siapa yang membuka tanah mati, maka ia menjadi miliknya. Izin memanfaatkan tanah dari Allah dan Rasul-Nya, kemudian tanah itu bagimu izin dari Nabi. (HR. *Syafi`i*).

أخبرنا مالك عن ابن شهاب عن سالم عن أبيه أن عمر رضي الله عنه قال من أحيا أرضا مَيِّتَةً فَهِيَ لَهُ. ﴿رواه الشافعي﴾⁵⁰

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya. (HR. *Syafi`i*).

Syafi`i menjelaskan bahwa, tiga *Hadith* di atas dan lainnya menunjukkan bahwa tanah mati tidak menjadi milik siapa pun. Siapa yang membuka tanah mati, maka tanah itu menjadi miliknya. “Membuka adalah dengan sesuatu yang diketahui manusia, yaitu membangun

⁴⁸ Abū Daud, *Sunan Abū Daud*..., h. 216.

⁴⁹ Syafi`i, *Al-Umm*..., h. 46.

⁵⁰ Syafi`i, *Musnad Al-Syafi`i*..., h. 467.

suatu bangunan yang kokoh. Jika tanah mati tidak menghasilkan, maka pemerintah tidak berhak melindungi atau menahan untuk diberikan dan dikelola oleh orang yang membutuhkan, kecuali di situ ada kepentingan umum”.⁵¹

Al-Syafi`i memberi persyaratan menghidupkan tanah mati adanya bangunan rumah yang kokoh, pagar, pengairan (sumur), ada tanaman, dan adanya jalan. Syafi`i tidak tegas memberikan persyaratan izin dari pemerintah tentang menghidupkan tanah mati.

Penjelasan Syafi`i ditujukan kepada lahan pertanian yang harus dipagar, ditanam, ada perairan dan jalan serta rumah untuk ditempati. Ia mengakui adanya tata ruang tanah selain tempat umum dan sarana sosial lainnya yang dapat dikuasai oleh pemerintah untuk kemaslahatan umum.

Syafi`i yang punya kapasitas dan popularitas dalam ilmu *uṣūl* dan *fiqh* tidak konsisten dalam memberikan persyaratan dalam penggarapan dan menghidupkan tanah negara (mati/terlantar) tidak mesti ada izin dari pemerintah. Namun di sisi lain tetap mengakui ada izin dari pemerintah. Selanjutnya akan dibahas konsep membangun tanah mati dalam pandangan Ahmad.

Konsep menghidupkan tanah mati, menurut Ahmad bin Hanbal,⁵²

⁵¹ Syafi`i, *Al-Umm...*, h. 47.

⁵² Ahmad dilahirkan di Kota Bagdad bulan Rabi`u awwal tahun 164-241 H. Lihat Ismail bin Umar bin Kathir al-Quraisy Abū Fida`, *Al-Bidayah wa Al-Nihayah*, (Beirut: Maktabah al-Ma`arif, T.tp.), h. 274. Ia dibesarkan dalam keadaan yatim. Ahmad sejak kecil telah menunjukkan minat yang besar kepada ilmu. Ia menghafal *Qur`an*, *Hadith*, *Fiqh* dan *Athar* sahabat, sejarah Rasulullah saw., keluarga dan sahabatnya serta sejarah para Tabi`in. Lihat Mahmud Syalthut, *Fikih Tujuh Madzhab*, terj. Abdullah Zakiy Al-Kaf, (Bandung: Pustaka Setia, 2000), h. 19. Pada masa remaja, ia bekerja sebagai buruh pembantu di tempat tukang jahit, menjadi juru tulis, buruh penenun kain dan kuli angkut barang-barang di pasar. Ahmad bekerja keras untuk memenuhi kebutuhan hidup, namun ia adalah pelajar yang gigih. Dalam usia 14 tahun, ia telah hafal *Al-Qur`an* dan mengarang sebuah kitab. Ahmad belajar *Fiqh* aliran *ra`y* (logika, aliran Imam Hanafi) kepada Abū Yūsuf al-Baghdadi. Sedangkan *Hadith* dan Ilmu *Hadith* dipelajari secara mendalam kepada beberapa Muḥadditsin Bagdad, terutama Imam Hasyim bin Basyir bin Abi Hazim Al-Wasiṭi. Ahmad mulai konsentrasi belajar ilmu *Hadith* diawal umur 15 tahun itu pula. Ia pindah atau merantau ke Syam (Syiria), Hijaz, Yaman dan negara-negara lainnya sehingga ia akhirnya menjadi tokoh ulama yang bertakwa, *salih*, dan *zuhud*. Abū Zur`ah mengatakan bahwa kitabnya sebanyak 12 buah sudah dihafal di luar kepala. Lihat Marshall G.S. Hodgson, *The Venture of Islam*, terj. Mulyadhi Kartanegara, (Jakarta: Paramadina, 2002), hlm. 203. Ia menghafal sampai sejuta *Hadith*. Lihat `Abdullah bin Ahmad bin Qudamah al-Muqaddisi Abū Muhammad, *Al-Mughni fi Fiqh al-`Ibadat Hanbali*, (Beirut: Dār al-Fikr, 1405 H), h. 13. Imam Syafi`i berkata tentang diri Imam Ahmad sebagai berikut :”Setelah saya keluar dari Bagdad, tidak ada orang yang saya tinggalkan di sana yang lebih terpuji, lebih *salih* dan yang lebih berilmu daripada Ahmad bin

Ḥambal. Lihat *Al-Mathla`u `Alā Abwāb al-Miqnaq*, hlm. 310. Abd al-Razaq bin Ḥammam salah seorang gurunya berkata, Saya tidak pernah melihat orang se-*faqih* dan se-*wara`* Ḥmad bin Hanbal. Lihat Ibn al-Jawzi, *Manāqib*, diteliti oleh `Abdullah bin `abd al-Muhsin al-Turky, Rektor Universitas Muhammad bin Su`ud Al-Islamiyah di Arab Saudi. Ḥmad mengembara ke Kufah, Basrah, Madinah, Makkah, dan Yaman. Ketika di Makkah, ia memperdalam Ilmu *Uṣūl Fiqh* kepada Mujtahid besar zaman itu, yaitu Imam Muhammad bin Idris Al-Syafi'i, pendiri Mazhab Syafi'i. Imam Ḥmad, ketika usianya genap empat puluh tahun kembali ke Baghdad dan mulai membuka majelis pengajian. Tingkat kealiman sangat tinggi sehingga mampu berijtihad mutlak secara mandiri, tanpa menggantungkan diri kepada hasil *ijtihad* ulama lain. Melalui *halaqah* itulah *Mazhab* Hanbali lahir dan menyebar ke seluruh penjuru dunia. Muḥammad bin `Abbas Al-Nahwi menjelaskan bahwa, Ḥmad menikah pada umur 40 tahun dan mendapatkan keberkahan yang melimpah. Ia dikurniakan anak-anak yang ṣalih, yang mewarisi ilmunya, seperti `Abdullāh dan Ṣalih. Bahkan keduanya sangat banyak meriwayatkan ilmu dari bapaknya. Putranya yang bernama Ṣalih mengatakan, Ayahku pernah bercerita, Husyaim meninggal dunia saat saya berusia dua puluh tahun, dikala itu saya telah hafal apa yang kudengar darinya. `Abdullāh, putranya yang lain mengatakan, Ayah pernah menyuruhku, Ambillah kitab *mushaf Waki`* mana saja yang kamu kehendaki, lalu tanyakanlah yang kamu mau tentang *matan* nanti kuberitahu *sanad*-nya, atau sebaliknya, kamu tanya tentang *sanad* nanti kuberitahu *matan*-nya. Abū Zūr'ah pernah ditanya, Wahai Abū Zūr'ah, siapakah yang lebih kuat hafalannya? Anda atau Imam Ḥmad bin Hanbal? ia menjawab, Ḥmad. Ia bertanya lagi, Bagaimana anda tahu? ia menjawab, Saya mendapati di bagian depan kitabnya tidak tercantum nama-nama perawi, karena ia hafal nama-nama perawi tersebut, sedangkan saya tidak mampu menghafalkannya. Abū Zūr'ah mengatakan, Imam Ḥmad bin Hanbal hafal satu juta *Hadith*. Lihat Abdullāh bin Ḥmad bin Qudamah al-Muqadisi Abū Muḥammad, *al-Mughni fī Fiqh al-`Ibādāt* Ḥanbali, (Beirūt: Dār al-Fikr, 1405 H), h. 13. Abu Ja'far menjelaskan bahwa, Ḥmad bin Ḥanbal manusia yang sangat pemalu, sangat mulia dan sangat baik pergaulannya serta adabnya, banyak berfikir, tidak terdengar darinya kecuali *muzakarah Hadith* dan menyebut orang-orang ṣalih dengan penuh hormat dan tenang serta dengan ungkapan yang indah. Bila berjumpa dengan manusia, maka ia sangat ceria dan menghadapkan wajah kepadanya. Ia sangat rendah hati terhadap guru-gurunya serta menghormatinya. Imam Al-Syafi'i berkata: Ḥmad bin Hanbal imam pada delapan hal, Imam dalam *Hadith*, Imam dalam *fiqh*, Imam dalam bahasa, Imam dalam *Al-Qur`ān*, Imam dalam kefaqiran, Imam dalam kezuhudan, Imam dalam *wara`* dan Imam dalam *Sunnah*. Ibrahim Al-Harbi memujinya, saya melihat Abū `Abdillāh Ḥmad bin Hanbal seolah-olah Allah gabungkan padanya ilmu orang-orang terdahulu dan orang-orang belakangan dari berbagai disiplin ilmu. Abū `Abdillāh al-Hafiz menyebutkan dalam kitab, *Al-Wafi fī al-Fiyāt*, h. 2113, bahwa, Ḥmad bin Hanbal adalah imam *ahl Hadith* pada masanya di Mesir, Hijaz, Syam, Irak dan Khurasan. Al-Tayib berkata: Ḥmad adalah orang yang berkeliling mengumpulkan *Hadith* dari masyarakat Irak, Khurasan, Syam, Mesir dan di seluruh Jazīrah, serta tinggal di Baṣrah, kemudian pindah kembali ke Bagdad. Kemudian *Hadith* dikumpulkan dalam *Muṣnad*-nya lima ratus ribu *Hadith*.

Mazhab Hanbali terkenal sangat ketat dan teguh dalam menggunakan dasar *Sunnah*. Lihat Ibn Qayyim, *Al-Furusiyah*, (Andalus: Su`ūdiyah, 1993), h. 271. Dalam berbagai literatur, mazhab ini juga sering disebut dengan nama *fiqh al-Sunnah*. *Sunnah* sebagai pondasi mazhab ini, Ibn Qayyim Al-Jauziah menjelaskan bahwa, Mazhab Hanbali dibangun di atas lima hal : *Al-Qur`ān dan Sunnah*, *Fatwa* sahabat (baik yang disepakati maupun diperselisihkan), *Hadith mursal* (*Hadith* yang diriwayatkan oleh tabi'in dari Nabi Muhammad), *Hadith da'if*, dan *Ijtihad*.

tanah yang belum dimiliki sesuatu hak oleh seseorang, siapa yang menggarap dengan seizin pemerintah, maka itu haknya. Selain tanah yang diperlukan negara untuk berbagai kepentingan impera struktur atau disebut tanah negara. Jika tanah itu milik orang Islam ataupun kafir *zimmī*, maka itu tidak boleh digarap untuk dimiliki.

Hanbali berdalil dengan *Hadith*:

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ حَدَّثَنِي أَبِي حَدَّثَنَا وَكَيْعٌ وَأَبُو كَامِلٍ قَالَا حَدَّثَنَا شَرِيكٌ عَنْ أَبِي إِسْحَاقَ
عَنْ عَطَاءِ بْنِ أَبِي رَبَاحٍ عَنْ رَافِعِ بْنِ خَدِيجٍ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ
مَنْ زَرَعَ أَرْضًا بَغَيْرِ إِذْنِ أَهْلِهَا فَلَهُ نَفَقَتُهُ. قَالَ أَبُو كَامِلٍ فِي حَدِيثِهِ وَلَيْسَ لَهُ مِنَ
الرَّزْعِ شَيْءٌ. ﴿رواه أحمد﴾⁵³

Artinya: siapa yang menanam di atas tanah tanpa seizin pemiliknya, maka berhak membayar ganti rugi. (HR. *Aḥmad*).

Metode ijtihad yang lazim digunakan adalah *qiyas (analogi)*, *Sadduḥ żara'* (melarang suatu perbuatan yang pada dasarnya mubah, karena diperkirakan akan memunculkan hal negatif di belakang hari), *Maslaḥah mursalah* (kemaslahatan yang tidak didukung atau dilarang oleh dalil tertentu). Diriwayatkan oleh `Abd al-Wahab tentang kecakapan Imam Aḥmad dalam membahas masalah *fiqh* sebagai *Mufti* Irak yang kaya dengan *Ḥadith*. Ketika seorang bertanya kepadanya tujuh puluh ribu masalah, maka Aḥmad menjawab dengan tenang, menjelaskan *Ḥadith*, *Athar* sahabat sebagai *hujjah*. Ber-*ijtihād* dalam meng-*istinbaḥ* hukum dalam keadaan *ḍarurah*, ketika tidak menemukan dalam *al-Qur`ān* dan *Ḥadith*. Lihat Ibn Qayyim, *Fiqh Hanbali, Ḍad al-Ma`ad*, (Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 531. Hanbali berguru kepada banyak ulama, jumlahnya lebih dari dua ratus delapan puluh yang tersebar di berbagai negeri, seperti di Makkah, Kufah, Baṣrah, Baghdad, Yaman dan negeri lainnya. Di antara mereka adalah: Isma'īl bin Ja`far, Abbad bin Abbad Al-Atakī, Umari bin `Abdillāh bin Khalid, Husyaim bin Basyir bin Qasim bin Dinar Al-Sulami, Imam Al-Syafi'i, Waki' bin Jarrāh, Isma'īl bin Ulayyah, Sufyan bin `Uyainah, `Abdurrazaq dan Ibrahim bin Ma'qil. Umumnya ahli *Ḥadith* pernah belajar kepada Imam Aḥmad bin Hanbal, dan belajar kepadanya juga ulama yang pernah menjadi gurunya, yang paling menonjol adalah: Imam Bukhari, Muslim, Abū Daud, Nasa`i, Tarmizi, Ibn Majah, Imam Syafi'i. Imam Aḥmad juga pernah berguru kepadanya. Putranya, Ṣāliḥ bin Imam Aḥmad bin Hanbal, putranya, `Abdullāh bin Imam Aḥmad bin Hanbal dan keponakannya, Hanbal bin Ishaq. Lihat Ibn Jābir bin Hafzihillah, *Fiqh Hanbali, Syarḥ Aḥṣar al-Mukhtashirāt*, Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 1.

⁵³ Aḥmad, *Muṣnad Aḥmad*..., h. 419.

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ حَدَّثَنِي أَبِي حَدَّثَنَا أَسْوَدُ بْنُ عَامِرٍ وَالْحَزَاعِيُّ قَالَا حَدَّثَنَا شَرِيكٌ عَنْ أَبِي إِسْحَاقَ عَنْ عَطَاءٍ عَنْ رَافِعِ بْنِ خَدِيجٍ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَنْ زَرَعَ فِي أَرْضٍ قَوْمٍ بغيرِ إِذْنِهِمْ فَلَيْسَ لَهُ مِنَ الزَّرْعِ شَيْءٌ وَتُرِدُّ عَلَيْهِ نَفَقَتُهُ.

﴿رواه أحمد﴾⁵⁴

Artinya: siapa yang menanam di atas tanah suatu masyarakat tanpa seizin pemiliknya, maka ia tidak berhak atas tanaman tersebut, dan berhak membayar ganti rugi. (HR. *Ahmad*).

حدَّثَنَا قُتَيْبَةُ بْنُ سَعِيدٍ ثنا شَرِيكٌ عَنْ أَبِي إِسْحَاقَ عَنْ عَطَاءٍ عَنْ رَافِعِ بْنِ خَدِيجٍ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَنْ زَرَعَ فِي أَرْضٍ قَوْمٍ بغيرِ إِذْنِهِمْ فَلَيْسَ لَهُ مِنَ الزَّرْعِ شَيْءٌ وَهُوَ نَفَقَتُهُ.

﴿رواه أبو داود﴾⁵⁵ قال الشيخ الألباني: صحيح

Artinya: siapa yang menanam di atas tanah suatu kaum tanpa seizin pemiliknya, maka ia tidak memperoleh apa-apa dan berhak membayar ganti rugi. (HR. *Abū Daud*), Al-Bānī menyatakan *Hadith* tersebut berkualitas *ṣahih*.

Hadith di atas menunjukkan bahwa, menanam bukan di atas tanah yang diperoleh dengan cara *zalim*, atau dirampas. Nabi bersabda: siapa yang menanam di atas tanah suatu kaum dengan tidak seizin pemerintah, maka dia tidak memperoleh apa-apa dari tanaman tersebut dan berhak membayar ganti rugi. Nabi bersabda: bukan perolehan dengan cara *zalim*, menunjukkan bahwa perolehan hak milik atas tanah mati, yang selain hak umat Islam.⁵⁶

Hadith di atas dijadikan dalil bagi tanah yang dimiliki seseorang, kemudian digarap oleh seseorang yang mengetahui bahwa tanah tersebut hak milik orang lain, maka disebut *zalim*. *Al-Uruq* dibagi 4 bagian; dua yang lahir dan dua yang *batin*. Adapun yang lahir, menggarap dan membangun atas tanah milik seorang muslim atas sepengetahuannya bahwa, tanah tersebut milik orang lain. Sedangkan yang *batin* adalah menggarap tanah/lahan yang dikuasai negara yang digunakan untuk kepentingan umum seperti jalan dan lahan pemukiman serta kepentingan

⁵⁴ *Ahmad, Muṣnad Ahmad...*, h. 221.

⁵⁵ *Abū Daud, Sunan Abū Daud...*, h. 282. Ibn Qudāmah, *Fiqh Hanbali...*, h. 384. *Hadith Riwayat*, Abū Daud dan Tarmizī menyatakan kualitas *Hadith* ini *ḥasan ṣahih*.

⁵⁶ Ibn Qudāmah, *Fiqh Hanbali, al-Mughnī...*, h. 16.

sosial lainnya.⁵⁷ Tidak boleh digarap, karena itu kemaslahatan umat Islam. Seperti membangun, menanam, di lapangan umum, atau pun di gunung.⁵⁸ Ahmad bin Hanbal dalam menghidupkan tanah mati mensyaratkan adanya bangunan dan tanaman, bukan atas lahan milik orang lain atau tanah negara, kecuali atas seizin dari pemerintah.

Al-Syawkānī menjelaskan, pada bab menghidupkan tanah mati:

Siapa yang lebih awal menghidupkan tanah tidak dijadikan alasan baginya dan orang lain, maka tanah tersebut lebih berhak baginya dijadikan hak milik. Pemerintah boleh melindungi tanah yang ada kemaslahatan dari tanah mati untuk pemukiman atau kehidupan lainnya. Orang yang lebih dulu menggarap tidak dijadikan alasan untuk dijadikan hak miliknya. Karena *Hadith* Jabīr, Nabi bersabda: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya.⁵⁹ Ketika Nabi bersabda: siapa yang menggarap lebih dulu yang belum digarap orang muslim lain, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya. Karena itu keluarlah manusia untuk menggarap dan memagari dengan berbagai tanda, namun tidak membangun secara sungguh-sungguh. Pemerintah boleh melindungi tanah mati untuk pemukiman dan sarana lainnya.⁶⁰

Al-Syawkānī menjelaskan bahwa, dalam menghidupkan tanah mati mensyaratkan dengan menggarap sungguh-sungguh. Makna menghidupkan tanah mati yang diberikan oleh Ahmad adalah tanah yang bebas hak seseorang, membangun dengan berbagai tanaman atau adanya bangunan. Persyaratan membangun ketat, menggarap harus ada izin dari pemerintah. Bukan tanah yang dikuasai oleh pemerintah yang dapat digunakan berbagai *infrastructure* lainnya.

Dari penafsiran ulama *fiqh* di atas dapat disimpulkan beberapa informasi, antara lain bahwa, menghidupkan tanah mati meliputi menggarap, memagari, membuat jalan, membangun dengan air, menanam, merawat, sehingga dapat tumbuh berkembang dengan sendirinya tanpa bantuan kepada yang lain. Para ulama *fiqh* sepakat menetapkan syarat

⁵⁷ Syanqīṭī, *Fikih Hanbali, Syarḥ Zad al-Mustaqana`...`,* h. 445.

⁵⁸ Syanqīṭī, *Fikih Hanbali, Syarḥ Zad al-Mustaqana`...`,* h. 446.

⁵⁹ Al-Syawkānī, *Al-Durari al-Muzainah Syarḥ al-Durar al-Bahiyah li Muhammad bin `Ali Al-Syawkānī*, (Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 251. *Hadith* tersebut diriwayatkan oleh Ahmad, Al-Nasā`ī, Al-Tarmizī, dan Ibn Hibban mensahihkannya pada *lafaz*; من احاط حاء طاعلى أرض من احاط حاء طاعلى أرض فهو له yang diriwayatkan oleh Ahmad, Abū Daud, Ṭabarānī dan Bayhaqī mensahihkannya. Ibn Jaward dari *Hadith hasan* dari Samurah marfu` ; من احاط حاء طاعلى أرض فهو له ; yang diriwayatkan oleh Ahmad, Abū Daud, dan Tarmuzī meng-*hasan*-kannya. Sedang Al-Nasā`ī, meriwayatkan dari *Hadith* Sa`id bin Zayid; من احيا أرضا ميتا فهي له وليس لعرق ظالم حق; Bukhārī meriwayatkan dari *Hadith* A`isyah, من أعمر أرضا ليست لأحد فهو أحق بها, maka *Hadith* tersebut berkualitas *hasan sahih*.

⁶⁰ Al-Syawkānī, *Al-Durari al-Madhiyah...*, h. 324.

menggarap dan membangun tanah mati adalah menggarap secara terus-menerus, memagari membangun bangunan dan membuat jalan, menanam dan merawat, mengairi pohon berbuah yang dapat dimakan oleh manusia dan hewan secara sempurna tumbuhnya sehingga tidak membutuhkan kepada yang lain.

Ulama *fiqh*, menitikberatkan pada penggarapan dan membangun lahan secara sempurna untuk dapat dinikmati oleh makhluk Allah terutama manusia itu sendiri dalam pemenuhan kebutuhan, sekaligus bentuk teknis penggarapan sebagai syarat untuk dapat dimiliki sebagai hak milik. Hal ini memberikan masukan kepada pemerintah dalam penyusunan Peraturan Perundang-undangan tentang penggarapan dan pemberian hak milik atas tanah mati atau tanah terlantar. Permasalahan persyaratan penggarapan dan menghidupkan lahan agar menjadi hak milik, persyaratan yang ditetapkan oleh ulama *fiqh* lebih komprehensif dan spesifik.

3. Izin Menggarap dan Menghidupkan Tanah Negara (Mati/Terlantar)

Para ulama berbeda pendapat dalam penetapan persyaratan izin menggarap⁶¹ dan menghidupkan tanah negara (mati/terlantar). *Pertama*, disebabkan oleh letak posisi dekat dan jauhnya tanah mati/terlantar dari pemahaman mereka. *Kedua*, syarat *ideologis personality* penggarap dan menghidupkan tanah mati/terlantar adalah muslim. Perbedaan tersebut terjadi di kalangan ulama *fiqh*.

Ulama *fiqh*, menetapkan dua syarat utama, yaitu syarat *personality* dan izin dari pemerintah. Syarat *personality* adalah dewasa, kuasa dan cakap bertindak di depan hukum serta membutuhkan lahan. Syarat izin dari pemerintah diperlukan, jika menggarap tanah mati/terlantar yang dekat dengan pemukiman penduduk, dengan batasan sejauh orang memanggil dengan suara keras tidak dapat didengar lagi. Sedangkan tanah mati/terlantar yang jauh dari pemukiman penduduk tidak diperlukan kepada izin pemerintah. Izin menggarap tanah mati/terlantar selama tiga tahun, jika tanah tidak bangun dapat diambil alih oleh pemerintah dan diputuskan hak-hak atas tanah.

Para ulama *fiqh* yang menetapkan persyaratan tersebut, di antaranya: Hanafi, Malik bin Anas, Syafi'i, dan Ahmad bin Hanbal, serta para murid mereka.

61 Poerwadarminta W.J.S., memberikan makna mengerjakan sawah, ladang dan sebagainya. Lihat *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Diolah Kembali Oleh Lembaga Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), h. 351.

Hanafi memberikan persyaratan yang ketat terhadap siapa saja yang menggarap tanah mati/terlantar harus adanya izin dari pemerintah. Hal ini dapat mencegah terjadinya spekulasi tanah, konglomerasi dan fitnah dalam kepemilikan tanah tanpa sepengetahuan dan izin dari pemerintah.

Hanafi, berdalil dengan *Hadith* sebagai berikut:

أَخْبَرَنَا أَبُو عَلِيٍّ الرَّوْذِبَارِيُّ أَخْبَرَنَا مُحَمَّدُ بْنُ بَكْرٍ حَدَّثَنَا أَبُو دَاوُدَ حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ الْمُثَنَّى حَدَّثَنَا عَبْدُ الْوَهَّابِ حَدَّثَنَا أَيُّوبُ عَنْ هِشَامِ بْنِ عُرْوَةَ عَنْ أَبِيهِ عَنْ سَعِيدِ بْنِ زَيْدٍ عَنْ النَّبِيِّ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيِّتَةً فَهِيَ لَهُ وَلَيْسَ لِعَرَقِ ظَالِمٍ حَقٌّ. (رواه البيهقي)⁶²

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, bukan diperoleh dengan cara zalim. (HR. Bayhaqī).

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ بَشَّارٍ حَدَّثَنَا عَبْدُ الْوَهَّابِ حَدَّثَنَا أَيُّوبُ عَنْ هِشَامِ بْنِ عُرْوَةَ عَنْ وَهْبِ بْنِ كَيْسَانَ عَنْ جَابِرِ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ عَنِ النَّبِيِّ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيِّتَةً فَهِيَ لَهُ قَالَ أَبُو عَيْسَى هَذَا حَدِيثٌ حَسَنٌ صَحِيحٌ. (رواه الترمذی)⁶³

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya. Abū `Isa berkata, *Hadith* ini ḥasan ṣaḥiḥ. (HR. Tarmizī).

⁶² Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī...*, h. 335. *Hadith* yang senada juga diriwayatkannya pada h. 119 dan 171. Lihar juga *Al-Sunan Al-Sagħir*, bab al-Ghasab, h. 130. *Hadith* ini juga diriwayatkan oleh Malik, `Abd al-Razaq, Abū Ubayyid, Ibn Abū Syaybah, Muṣaddad, Al-Ṭahawī, dan Bayhaqī. Menurut penelitian Al-Sayūṭī, *Hadith* ini; من أحيا أرضاً ميتة فله فيها أجر وما أكلت العافية منها *Hadith* من أحيا أرضاً ميتة فله فيها أجر وما أكلت العافية منها, diriwayatkan oleh Ahmad, Al-Nasā`ī, Ibn Hibban, Al-Zaya` dari Jābir. Sementara من أحيا أرضاً ميتة فله فيها أجر وما أكلت العافية منها, diriwayatkan oleh Al-Ṭabarānī dari Ibn Abbas. *Hadith* من أحيا أرضاً ميتة فله فيها أجر وما أكلت العافية منها, diriwayatkan oleh Bukhārī, Muslim dari `Amr bin `Awf. Kemudian *Hadith* من أحيا أرضاً ميتة فله فيها أجر وما أكلت العافية منها, diriwayatkan oleh Al-Ṭarmizī dan Al-Nasā`ī dari Jābir. Selanjutnya *Hadith* من أحيا أرضاً ميتة فله فيها أجر وما أكلت العافية منها, diriwayatkan oleh Ahmad, Abū Daud, Al-Ṭarmizī, dan Al-Zaya` dari Sa`id bin Ziyad. Keterangan selengkapnya lihat Jalaluddin Al-Sayūṭī, *Jāmi` al-Aḥādith*, h. 386.

⁶³ Ṭarmizī, *Sunan Ṭarmizī...*, h. 395.

أخبرنا أبو بكر بن فورك أنبا عبد الله بن جعفر ثنا يونس بن حبيب ثنا أبو داود الطيالسي ثنا زمعة عن الزهري عن عروة عن عائشة رضي الله عنها قالت قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: العباد عباد الله والبلاد بلاد الله فمن أحيامن موات الأرض شيئاً فهو له وليس لعرق ظالم حق. ﴿رواه البيهقي﴾⁶⁴

Artinya: hamba adalah hamba Allah, tanah adalah tanah Allah, siapa yang menghidupkan maka itu haknya, bukan tanah yang diperoleh secara zalim. (HR. Bayhaqī).

وزاد في رواية: فقال عمر بن عبد العزيز يعني لعروة تشهد أن رسول الله عليه وسلم قال هذا؟ قال: أشهد أن عائشة حدثتني بهذا عن رسول الله صلى الله عليه وسلم وأشهد أن عائشة ما كذبني ﴿رواه الطبراني﴾⁶⁵

Artinya: Ada tambahan dalam riwayat, `Umar bin Abd al-`Aziz⁶⁶ berkata kepada `Urwah, apakah kamu menyaksikan Nabi berkata demikian?. `Urwah menjawab, saya menyaksikan A`isyah berkata begitu dari Nabi. Saya bersaksi bahwa A`isyah tidak mendustai aku. (HR. Al-Tabarānī).

Hanafi menjelaskan bahwa, kepemilikan hak atas tanah mati/terlantar harus dengan izin pemerintah. Karena pemerintah berhak melindungi dan menata tanah mati/terlantar untuk kemaslahatan umat Islam. Hanafi sependapat dengan `Umar bin Khaṭṭab, dan Aḥmad dalam hal izin menggarap dan menghidupkan tanah mati/terlantar selama tiga tahun. Jika lebih dari tiga tahun tidak juga dihidupkan, maka kembali menjadi

⁶⁴ Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī al-Kubrā...*, h. 142.

⁶⁵ Ṭabarānī, meriwayatkan dalam al-Awsat dengan dua sanad, salah satunya `Asam bin Ruwad bin al-Jarah. Al-Zahabi berkata: Abū Aḥmad al-Hākim, lemah. Sedang yang lain *siqat*. Sedang pada *isnad* lain, dusta. Lihat juga Abū Daud, Sunan Abū Daud, Tahqī` oleh Muhammad Muhyiddin `Abd al-Hamid, (Dār: al-Fikr, T.tp.), h. 195. Syaikh al-Albanī, berkata: *Hadith* ini *ṣaḥīḥ isnad*-nya. Diriwayatkan juga oleh Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī al-Kubrā...*, h. 142.

⁶⁶ Sebenarnya, pengkritikan *Hadith* bukan yang pertama kali dimunculkan oleh `Umar bin `Abd al-`Aziz. Namun pengkritikan *Hadith* telah muncul pada masa Khulafa al-Rasyidin seperti Abū Bakar meminta kesaksian al-Mughirah terhadap *Hadith* yang menyatakan seperenam bagian hak warisan bagi kakek. `Umar bin Khaṭṭab meminta kesaksian Abū Hasan al-`Asy`ari terhadap *Hadith* tidak menyahut salam tiga kali harus pulang. Uthman bin `Affan meminta kesaksian para sahabat ketika mempraktikkan tata carta berwuḍu` dengan membasuh tiga-tiga kali pada anggota wuḍu`. `Ali bin Abī Ṭalib meminta kesaksian seseorang yang menceritakan *Hadith* kepadanya dan demikian juga halnya dengan A`isyah. Keterangan lebih lengkap lihat Ramli Abdul Wahid, *Studi Ilmu Hadith...*, h. 73-6.

tanah negara (mati/terlantar) dan batallah hak milik atas penggarap atau yang menghidupkan (pertama).

Hanafi berdalil dengan *Hadith* Nabi: tidak ada hak milik bagi penggarap yang telah ditinggalkan selama tiga tahun tidak dimanfaatkan dengan sungguh-sungguh. “Abū Hanifah, Abū Yūsuf dan Muhammad menetapkan adanya hak milik atas tanah mati/terlantar, jika digarap dengan seizin pemerintah”.⁶⁷

Namun jika ditinggalkan sebelum tahun kedua setelah digarap itu masih tetap hak miliknya. Karena tahun pertama baru tahap pembersihan lahan dan belum terpelihara dengan baik. Hak milik dapat diperoleh dengan menghidupkan dan memeliharanya, maka tidak dapat hilang hak miliknya dengan sebab meninggalkannya setelah menghidupkan dan memagari keempat sisi.⁶⁸

Di dalam al-Mabsūṭ Hanafi menjelaskan bahwa, “siapa yang menghidupkan tanah mati/terlantar maka itu haknya setelah memperoleh izin pemerintah. Pendapat tersebut didukung juga oleh Abū Yūsuf dan Muhammad bin Hasan”. *Hadith* tersebut tidak jelas dalam sabda Nabi; siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya. *Hadith* tersebut menunjukkan *lafaz* untuk menjelaskan sebab dalam bahasa *syara`* seperti Nabi bersabda: ketahuilah bahwa bumi ini diperoleh izin dari Allah kemudian dari Nabi. Dengan adanya izin dari *syara`* tidak membutuhkan lagi izin dari pemerintah. Abū Hanifah berdalil dengan sabda Nabi; bukankah kamu mengikuti keinginan (aturan) pemerintah. *Hadith* ini menjelaskan adanya (izin) syarat dalam hal kepemilikan. “Hukum menghidupkan tanah mati/terlantar sesudah ada sebab (izin) menjadi syaratnya. Karena dapat mencegah perselisihan, fitnah, konglomerasi, spekulasi tanah dan sekaligus mendatangkan kemaslahatan”.⁶⁹

Pada sisi lain Hanafi menjelaskan bahwa, berdasarkan riwayat `Urwah dari Nabi: siapa yang menghidupkan tanah mati maka itu haknya, menjadi dalil hak milik dalam menggarapnya. Pendapat yang benar dalam menghidupkan tanah mati/terlantar yang memerlukan izin, adalah tanah yang dekat dengan pemukiman dengan ukuran sejauh suara keras orang memanggil tidak dapat didengar. “Abū Yūsuf dan Muhammad tidak perlu kepada izin pemerintah setempat, karena telah cukup dengan izin

⁶⁷ Al-Kasani, *Fiqh Hanafi, Bada`i` al-Ṣana`i`...`*, h. 55.

⁶⁸ Hanafi, *Fiqh Hanafi, Tibyan al-Haqa`i` Syarh Kanaz al-Daqā`iq*, (Maktabah Syamilah: Mawaqi` al-Islam, T.tp.), h. 457.

⁶⁹ Syamsuddin al-Sarakhasi, *Fiqh Hanafi; al-Mabsūṭ...`*, h. 410.

dari Nabi. Mereka menganalogikan (*qiyas*) kepada hukum berburu dan menangkap ikan di laut”.⁷⁰

Penjelasan Hanafi di atas mensyaratkan izin terhadap tanah yang dekat dengan pemukiman penduduk, dengan jarak sejauh suara keras orang memanggil yang tidak dapat didengar lagi. Ukuran tersebut adalah ukuran yang standar pada saat itu, dan sulit digunakan alat ukur lain. Karena dalam sejarah kebudayaan Arab pada umumnya, yang bekerja di ladang dan di kebun mayoritas orang laki-laki. Suara orang laki-laki pada umumnya memiliki intonasi tinggi, besar dan gemuruh, didukung lagi oleh keadaan tanah yang gersang dan tidak bertanaman keras. Sehingga pantulan suaranya bulat dan jauh dibawa oleh angin kepada lawan bicara atau si penerima panggilan. Karena itu pula Nabi menyuruh bilal *azan* di depan pintu Masjid Nabawi ketika telah masuk waktu shalat, agar suara lebih jauh dan dapat didengar oleh para *jama`ah* muslimin.

Batasan tanah negara (*mati/terlantar*) yang dekat dengan pemukiman penduduk yang mesti memerlukan kepada izin pemerintah. Penulis lebih cenderung dengan jarak ukuran lebih kurang dua kilometer (20000 meter) atau disesuaikan dengan kepentingan sarana umum dan sosial dalam pengembangan pemukiman ke depan, atau sebagaimana yang ditawarkan oleh Sayid Sabiq disesuaikan dengan keadaan adat setempat. Karena para pemimpin dan masyarakatnya lebih memahami keadaan tanah yang berkenaan dengan fasilitas umum dan sosial mereka masing-masing.

Hanafi menjelaskan bahwa:

Tanah yang sudah digarap kemudian ditinggalkan bersama tanaman di dalamnya, itu masih hak miliknya, karena ia pemilik pertama meski tidak diurus lagi, namun telah dipagari keempat sisi dari tanahnya. Muhammad bin Hasan menjelaskan bahwa, ketika ia menghidupkan telah memagari keempat sisi dan dibatasi dengan jalan. Kafir *zimmi* pun berhak memiliki lahan setelah ia menghidupkan tanah mati seperti juga dimiliki orang Islam, karena keduanya tidak ada perbedaan pada sebab (*`illat*) memiliki dengan suatu usaha.⁷¹

Penjelasan yang diberikan oleh Hanafi khususnya masalah tanah mati yang sudah dihidupkan dengan membersihkan lahan, menanam, mengairi, memagari dan membuat jalan sama dengan pendapat Syafi`i. Jika ditinggalkan dalam waktu yang lama maka tetap menjadi hak miliknya. Hanafi tidak menjelaskan ukuran lamanya ditinggalkan dan faktor apa saja yang menghendaki ditinggalkan. Misalnya karena bencana alam;

⁷⁰ Syamsuddin al-Sarakhasi, *Fiqh Hanafi; al-Mabsûf...*, h. 10.

⁷¹ Hanafi, *Fiqh Hanafi; Tibyân al-Haqâ`iq...*, h. 457.

erosi, banjir, peperangan yang berkepanjangan yang dapat mengancam jiwa keluarga. Semestinya Hanafi menjelaskan alasan yang rasional dan yang memadai tentang meninggalkan tanah bersama tanamannya selama berapa tahun, atau sampai kondisi yang bagaimana. Hal tersebut tidak ada penjelasan dari Hanafi.

Alasan yang dikemukakan oleh Hanafi meninggalkan tanah bersama tanaman dalam waktu yang lama tidak beralasan dan tidak dapat ditolerir. Di samping tanah tersebut kembali menjadi hutan yang sarat dengan berbagai penyakit, menelantarkan tanah dan tanaman bukan hal yang terpuji, juga masih banyak orang lain yang membutuhkan untuk menggarap dan menghidupkan untuk berbagai keperluan yang dapat dipetik manfaatnya.

Namun jika merujuk kepada praktik Nabi dan `Umar bin Khaṭṭāb, serta pendapat Ahmad bin Hanbal lamanya masa ditinggalkan selama tiga tahun, tidak digarap dan tidak diurus secara sungguh-sungguh kembali menjadi tanah terlantar, dapat dialihkan oleh pemerintah kepada pihak lain. Hanafi tidak mensyaratkan *personality* hanya orang Islam saja, namun kafir *zimmi* pun berhak menggarap dan menghidupkan tanah negara (mati/terlantar). Karena keduanya tidak ada perbedaan pada *`illat (sabab)* memiliki dengan suatu usaha.

Abū Ja`far menjelaskan bahwa, ulama *mazhab* berdalil dengan *Hadith* tersebut di atas baik ada izin atau tidak ada izin. Abū Yūsuf dan Muhammad bin Hasan menjelaskan bahwa Nabi bersabda: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, dijadikan hukum menghidupkan kepada orang yang membutuhkan, bukan karena perintah pemerintah. “Mereka berdalil seperti orang mengambil air di laut atau di sungai, siapa yang mengambil maka itu menjadi haknya walaupun tidak ada izin pemerintah, demikian juga hukum burung lepas siapa yang menangkap itu menjadi haknya”.⁷²

Muhammad bin Hasan dan Abū Yūsuf menjelaskan secara *`ibarah* dalam hal menggarap tanah negara (mati/terlantar), “jika tanah yang digarap dekat dengan pemukiman secara *ma`ruf/umum* harus dengan izin pemerintah, namun jika menghidupkan tanah tanpa seizin pemerintah, maka tanah tersebut tidak boleh dimiliki. Mereka berdalil dengan *Hadith* Nabi: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu menjadi hak miliknya”.⁷³

⁷² Hanafi, *Fiqh Hanafi; Syarḥ Ma`āni al-Athār...*, h. 309.

⁷³ Baharuddin Abū al-Hasan`, *Fiqh Hanafi; Fath al-Qadir...*, h. 326.

Penjelasan yang diberikan oleh Hanafi, Abū Yūsuf dan Muhammad bin Hasan mengenai ada tidaknya izin masih tergantung dengan status tanah negara (mati/terlantar) yang akan digarap dan dihidupkan. Jika tanah yang dekat dengan pemukiman harus dengan izin pemerintah, sedangkan tanah yang jauh dengan pemukiman tidak perlu kepada izin pemerintah, sudah cukup dengan izin *syara`* (dari Allah dan Nabi).

Hanafi tidak mensyaratkan orang Islam saja, siapa pun berhak menggarap tentu setelah memperoleh izin dan menghidupkan dengan suatu usaha sebagai sebab atau *`illat* untuk memperoleh hak milik. Hanafi menerapkan persyaratan komunal dalam menggarap dan menghidupkan tanah mati/terlantar untuk memperoleh hak milik. Ada izin dari pemerintah menggarap dan menghidupkan, memagari dan memberikan fasilitas jalan.

Sementara Malik bin Anas sepakat juga dengan Hanafi dalam hal pengklasifikasian tanah mati/terlantar yang dekat dengan pemukiman penduduk memerlukan izin dari pemerintah. Sedangkan tanah negara (mati/terlantar) yang jauh dari pemukiman penduduk tidak perlu kepada izin pemerintah. Malik menjelaskan bahwa, tanah mati/terlantar itu ada dua: ada yang jauh dari pemukiman dan ada yang dekat dengan pemukiman. Tanah negara (mati/terlantar) yang jauh dengan pemukiman, jika menggarap dan menghidupkan tidak perlu kepada izin pemerintah. Jika tanah negara (mati/terlantar) dekat dengan pemukiman digarap dan dihidupkan perlu kepada izin pemerintah. Malik berdalil dengan *Hadith* berikut ini:

حَدَّثَنِي يَحْيَى عَنْ مَالِكٍ عَنْ هِشَامِ بْنِ عُرْوَةَ عَنْ أَبِيهِ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ -صلى الله عليه وسلم قال من أحيأ أرضاً مميّتة فهي له وليس لعرق ظالمٍ حقٌّ. ﴿رواه مالك﴾⁷⁴

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati maka itu haknya, selain tanah yang diperoleh dengan cara zalim. (HR. Malik).

حَدَّثَنِي يَحْيَى عَنْ مَالِكٍ عَنْ هِشَامِ بْنِ عُرْوَةَ عَنْ أَبِيهِ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ -صلى الله عليه وسلم قال من أحيأ أرضاً مميّتة فهي له وليس لعرق ظالمٍ حقٌّ. ﴿رواه مالك﴾⁷⁵

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, tidak termasuk tanah yang diperoleh hak dengan paksaan (zalim). (HR. Malik).

⁷⁴ Malik, Fiqh Malik, *Al-Muwatta`* ..., h. 476.

⁷⁵ Malik, Fiqh Malik, *Al-Muwatta`* ..., h. 476.

Hadith di atas yang digunakan oleh Malik, secara substansial tidak relevan dengan masalah yang sedang dibahas. Secara tekstual *Hadith* tersebut tidak menyentuh masalah izin menggarap tanah negara (mati/terlantar).

Ibn Rusyd, *Hadith* tersebut di atas dimasukkan dalam kategori hukum merampas (*ghaṣab* harta orang lain). Perampas tidak berhak memiliki keuntungan dari hasil modal sendiri yang bercampur dengan hasil dari perampasan.⁷⁶ Karena itu pula Tarmizī memasukkan *Hadith* ini ke dalam bab *ghaṣab*. Nabi bersabda:

حَدَّثَنَا أَبُو مُوسَى مُحَمَّدُ بْنُ الْمُثَنَّى قَالَ سَأَلْتُ أَبَا الْوَلِيدِ الطَّيَالِسِيَّ عَنْ قَوْلِهِ وَلَيْسَ لِعَرِيقِ ظَلَمٍ حَقٌّ فَقَالَ الْعَرِيقُ الظَّالِمِ الغَاصِبِ الَّذِي يَأْخُذُ مَا لَيْسَ لَهُ. قُلْتُ هُوَ الرَّجُلُ الَّذِي يَغْرِسُ فِي أَرْضٍ غَيْرِهِ قَالَ هُوَ ذَاكَ. ﴿رواه الترمذی﴾⁷⁷

Artinya: Muhammad bin Mutsannī bertanya kepada Abā al-Walid al-Tayālīsī tentang; tidak ada hak dari barang yang diperoleh secara zalim. Ia menjawab bahwa, seseorang mengambil harta orang lain yang bukan haknya, yaitu orang yang menanam atas tanah yang bukan miliknya. (*HR. Tarmizī*).

Hadith di atas yang menjadi dasar pegangan Malik dan pengikut *mazhab*-nya, dapat dilihat secara kontekstual/*ibarah naṣ* selain tanah yang diperoleh secara zalim. Artinya pemanfaatan tanah tanpa izin pemiliknya. Diriwayatkan oleh Munawwana bahwa, “seseorang menanam pohon di atas tanah hak orang lain tanpa seizin pemiliknya, termasuk perluasan lahan dengan memindahkan jalan”.⁷⁸

Penjelasan yang diberikan oleh Munawwana ada dua masalah; *Pertama*, seseorang menanam di atas tanah milik orang lain tanpa seizinnya, berarti bukan tanah mati/terlantar. Tidak perlu dibahas, karena bukan termasuk dalam masalah penelitian ini. *Kedua*, menggarap dan menghidupkan tanah mati/terlantar di atas jalan atau dengan memindahkan jalan. Hal ini tidak mungkin terjadi, namun jika mungkin juga terjadi ada tanah kosong yang tidak dimanfaatkan di pinggir jalan. Tanah tersebut dibentuk dengan bagus sehingga jalan harus di pindahkan ke salah satu sisi agar bagus dan lurus. Logikanya tanah tersebut terletak dekat dengan pemukiman penduduk

⁷⁶ Ibn Rusyd, *Bidayat al-Mujtahid...*, h. 1129.

⁷⁷ Tarmizī, *Sunan Tarmizī...*, h. 394.

⁷⁸ Malik, *Fiqh Malik, Badā'ī al-Ṣanā'ī...*, h. 55.

yang sudah ada *infrastructure*. Maka jika digarap dan dihidupkan harus mendapat izin dari pemerintah.

Yaḥyā meriwayatkan dari Nafi` berdalil dengan *Hadith* Nabi: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya. Dalil ini menunjukkan kepada umum, tidak termasuk tanah hak milik penggarap (*muḥyī*), maka tidak perlu kepada izin pemerintah. Maka jika digarap tanpa seizin pemerintah sebagaimana tersebut dalam kitab ibn Sahnun dari Malik berbeda dengan pendapat para ilmuwan Madinah, siapa yang menghidupkan tanah mati/terlantar yang jauh dari pemukiman tanpa seizin pemerintah dapat dimiliki. Namun dalam kitab ibn Muzayyīn dari ibn Nafi`, jika digarap dan dihidupkan tanah mati tanpa seizin pemerintah maka dapat menjadi hak miliknya.

Malik berpendapat bahwa, tidak boleh menghidupkan tanah mati/terlantar yang dekat dengan pemukiman tanpa seizin pemerintah. Namun jika digarap dan dihidupkan juga tanah yang dekat dengan pemukiman tanpa seizin pemerintah, maka tanah tersebut tidak dapat dimiliki. Itu pun sangat tergantung kepada keputusan pemerintah, apa mau diberikan atau tidak diberikan hak.

Pandangan Malik tersebut di atas tentang menghidupkan tanah negara (mati/terlantar) yang dekat dengan pemukiman penduduk tanpa seizin pemerintah, tidak dapat dimiliki. "Hal ini didasarkan pada ijtihad pemerintah atau lebih baik dengan keputusan musyawarah sebagai salah satu syarat (izin) sahnya hak milik. Malik berlogika dengan praktik masyarakat Madinah."⁷⁹

Malik dalam mensyaratkan *personality* berbeda dengan Hanafi tentang izin menghidupkan tanah mati/terlantar diberikan kepada kafir *zimmī*. Kafir *zimmī* tidak berhak menghidupkan tanah negara (mati/terlantar) yang berasal dari tanah *fa`i*, jika tanah tersebut terletak di Jazirah Arab (Makkah, Madinah, Hijaz, Nejd dan Yaman) tidak boleh dimiliki, tidak boleh dibagi dan diperjualbelikan. Karena tanah tersebut termasuk dalam kategori tanah *fa`i* dan merupakan hak umat Islam seluruhnya pada waktu itu. Izin menggarap dan menghidupkan hanya diberikan kepada orang Islam saja.

Diriwayatkan oleh ibn Habib dan ibn Sahnun dari Abū Qasim bahwa, tanah yang demikian itu (tanah mati dekat dengan pemukiman digarap seseorang tanpa seizin pemerintah) tidak dapat diberikan hak menurut pandangan pemerintah Madinah. Karena pemerintah mencegah terjadinya

⁷⁹ Malik, *Fiqh Malik, Al-Muntaqā Syarḥ al-Muwaṭṭa`...*, h. 37.

kemudharatan masyarakat yang menggarap dan menghidupkan tanah mati yang dekat dengan pemukiman tanpa seizin pemerintah.⁸⁰

Penjelasan yang diberikan oleh Malik sudah memenuhi kemaslahatan umat dalam menggarap dan menghidupkan tanah mati/terlantar. Tanah yang dekat dengan pemukiman penduduk perlu adanya izin dari pemerintah untuk menjaga ketertiban dan kemaslahatan bersama. Sedangkan tanah mati/terlantar yang jauh dari pemukiman persyaratan izin bukan sesuatu yang mutlak, apa lagi tanah tersebut bagi orang yang sangat membutuhkan lahan pertanian sekaligus tempat tinggal. Malik menetapkan persyaratan kolektif dalam memperoleh hak milik atas tanah mati/terlantar. Artinya penggarap tanah tidak cukup dengan izin saja dari pemerintah, namun harus digarap dan dimanfaatkan.

Namun Syafi`i berbeda dengan Malik dalam memberi persyaratan izin, Syafi`i tidak menitikberatkan pada sisi perizinan, tetapi difokuskan pada sisi berusaha menghidupkan dengan sungguh-sungguh, mengairi, memagari dan membuat jalan merupakan syarat mutlak untuk memperoleh hak milik. Kenapa persyaratan tersebut di atas penting bagi Syafi`i, karena hal itu menjadi syarat dalam perolehan hak milik.

Syafi`i menjelaskan bahwa, siapa yang menghidupkan tanah mati maka menjadi haknya. Untuk memperoleh hak milik tersebut Syafi`i menerapkan dua syarat utama, yaitu usaha itu sebagai alat dan bukti kepada masyarakat untuk memperoleh hak milik. Tanah mati tersebut dimanfaatkan kepada lahan pertanian harus dibersihkan, ditanam, diairi, dipagar dan dibuat jalan.

Ada perbedaan pendapat sebagian manusia, apakah harus ada izin pemerintah atau tidak dalam menghidupkan tanah mati. Nabi memberikan tanah mati kepada seseorang sekaligus izin untuk digarap dan dihidupkan, bukan pemerintah memberi izin kepada manusia. "Pemerintah tidak boleh memberikan dan melarang sesuatu hak atas tanah mati, tidak boleh memiliki atas sesuatu hak yang tidak diketahui manusia".⁸¹

Penjelasan yang diberikan Syafi`i di atas ditujukan kepada izin sudah cukup dari Allah dan Rasul-Nya, maka tidak perlu lagi kepada izin pemerintah. Akan tetapi persyaratan yang lebih penting bagi Syafi`i adalah menggarap dan menghidupkan tanah mati harus dapat diketahui oleh manusia, dengan beberapa tanda simbol tertentu sebagai alat bukti perolehan hak milik atas tanah tersebut.

⁸⁰ Malik, *Fiqh Malik; Al-Muntaqā...*, h. 37.

⁸¹ Syafi`i, *Al-Umm...*, h. 47.

Jika ada sebidang tanah yang diminta oleh seseorang atau sekelompok orang, maka Syafi`i lebih menyukai tanah itu diberikan kepada orang yang ada kaitan dengan tanah tersebut, bukan kepada orang lain. Namun jika tanah tersebut diberikan oleh pemerintah kepada orang lain yang tidak ada kaitannya, maka hal itu sah-sah saja, atau dengan cara diundi atau tidak diundi sama saja. "Jika tanah itu luas, maka sebagian dapat diserahkan kepada orang yang memintanya. Jika tanah itu sudah mulai digarap oleh seseorang, lalu diserahkan kepadanya dengan memberikan batas jalan, tali air atau sesuatu yang baik untuk tanah tersebut".⁸² "Jika tanah mati tidak menghasilkan, maka pemerintah tidak berhak melindungi atau menahan untuk diberikan dan dikelola oleh orang yang membutuhkan, kecuali di situ ada kepentingan umum".⁸³

Penjelasan di atas bagi Syafi`i difokuskan pada tanah mati yang luas tidak berpotensi yang dikuasai oleh negara. Jika diminta oleh seseorang atau badan hukum tertentu yang membutuhkan dapat diberikan sebagian, dan pemerintah tidak berhak melarang atau tidak memberikannya. Sedangkan sisanya boleh ditahan untuk kepentingan umum, dan sebaliknya jika tanah mati itu tidak luas maka pemerintah tidak berhak memberikan walaupun sangat dibutuhkan oleh pihak yang meminta.

Memang Syafi`i seorang fuqaha yang memiliki kredibilitas dalam ilmu *fiqh* sangat licik dalam berlogika. Di satu sisi ia dalam hal menggarap dan menghidupkan tanah mati tidak perlu kepada izin pemerintah, karena sudah cukup dengan izin dari Allah dan Rasul-Nya (*syara`*). Tetapi secara diam-diam ia mengakui dalam hal menggarap dan menghidupkan tanah mati perlu juga kepada izin pemerintah. Walaupun tanah mati yang dimaksudkan oleh Syafi`i itu bukan tanah mati yang subur dan berpotensi, tetapi yang dimaksudkan adalah tanah mati yang tidak subur dan tidak berpotensi. Hak milik atas tanah mati dapat diperoleh dengan sebab menggarapnya, meskipun tanpa izin dari pemerintah. Syafi`i berdalil dengan *Hadith* berikut ini:

أخبرنا سفيان عن طاوس أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال من أحيأ مواتا من
الارض فهو له وعادى الارض لله ولرسوله ثم هي لكم منى . ﴿رواه الشافعى﴾⁸⁴

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka ia menjadi miliknya. Izin menggarap tanah itu dari Allah dan Rasul-Nya, kemudian tanah itu bagimu (izin) dari Nabi. (HR. Syafi`i)

⁸² Syafi`i, *Al-Umm...*, h. 47.

⁸³ Syafi`i, *Al-Umm...*, h. 47.

⁸⁴ Syafi`i, *Al-Umm...*, h. 46.

أخبرنا مالك، عن ابن شهاب، عن سالم، عن أبيه، أن عمر رضي الله عنه قال: من أحيأ أرضاً ميتة فهي له. ﴿رواه الشفعي﴾⁸⁵

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya. (HR. Syafi`i)

Al-Mawardi menjelaskan bahwa, “tanah mati dapat menjadi hak milik dengan sebab menggarap meskipun tanpa izin pemerintah. Demikian juga pendapat Abū Yūsuf dan Muhammad”.⁸⁶ Al-Mawardi, Abū Yūsuf dan Muhammad sependapat juga dengan Syafi`i tentang tanah negara yang belum dimiliki sesuatu hak oleh seseorang. Siapa yang menggarap tanpa seizin pemerintah maka itu menjadi haknya, selain tanah yang diperlukan negara (tanah yang dikuasai oleh negara) untuk berbagai kepentingan impera struktur atau disebut tanah negara. Namun al-Mawardi, Abū Yūsuf dan Muhammad tidak menjelaskan bagaimana tatacara menggarapnya sampai memperoleh hak milik atas tanah mati tersebut yang jauh dengan pemukiman manusia.

Al-Syawkānī menjelaskan bahwa, “menghidupkan tanah mati mensyaratkan dengan menggarap sungguh-sungguh. Menurut Abū Yūsuf, siapa yang menghidupkan tanah tersebut, maka tanah itu menjadi hak miliknya, tidak perlu kepada izin atau keputusan pemerintah”.⁸⁷

Nabi bersabda: siapa yang menghidupkan tanah mati dari bumi ini, maka itu haknya. Izin menggarap tanah mati adalah dari Allah, dari Rasul, kemudian dia untuk kamu dari Aku (Nabi). “Demikian pandangan Syafi`i dari riwayat *qadim*-nya, demikian juga riwayat dari ibn Tawus dari ayahnya”.⁸⁸

Penjelasan yang diberikan oleh Syafi`i, Al-Mawardi dan Al-Syawkānī menyangkut dengan izin menggarap dan menghidupkan tanah mati sangat longgar, mereka beralasan sudah cukup dengan izin dari *syara`* (Allah dan Nabi), namun menggarap dan menghidupkan dengan sungguh-sungguh merupakan syarat yang sangat ketat dalam memperoleh hak milik. Syafi`i tidak menitikberatkan pada sisi perizinan, namun sangat menitikberatkan pada sisi berusaha menghidupkan dengan sungguh-sungguh, mengairi,

⁸⁵ Syafi`i, *Muṣṣnad Al-Syafi`i*..., h. 467.

⁸⁶ Al-Mawardi, *Fikih Syafi`i al-Hawī al-Kabīr*, (Beirūt: Dār al-Fikr, T.tp.), h. 1192.

⁸⁷ Ibn Hazm, *Al-Muhalla bi al-Athar...*, h. 126. Lihat juga Ali bin Ahmad bin Hazm Andalusi Abū Muhammad, *Al-Muhalla Masykul wa bi al-Hawasyi*, (Dār Mulafatu Wuruda min Muntaqa ahl al-Hadith), <http://www.allahdeh.com>, T.tp.), h. 456.

⁸⁸ Bayhaqī, *Ma`rifah Sunan wa Athar...*, h. 176.

memagari dan membuat jalan merupakan syarat mutlak untuk memperoleh hak milik.

Sementara Aḥmad sependapat juga dengan Hanafi dalam hal izin menggarap tanah mati selama tiga tahun baru dapat diperoleh hak milik. Aḥmad mensyaratkan di samping ada izin menggarap selama tiga tahun juga harus kuasa (memiliki modal pendamping) dalam menggarap dan menghidupkan.

Aḥmad menjelaskan bahwa, “diriwayatkan oleh Rafi` bin Khadij bahwa Nabi bersabda: siapa yang menanam di atas tanah suatu kaum dengan tidak seizin pemerintah, maka dia tidak memperoleh apa-apa dari tanaman tersebut dan berhak membayar ganti rugi. Sabda Nabi tersebut bukan diperoleh dengan cara *zālim*, menunjukkan bahwa perolehan hak milik atas tanah mati yang selain hak umat Islam”.⁸⁹

Penjelasan yang diberikan oleh Aḥmad difokuskan pada izin pemerintah menjadi penting. Karena dengan adanya izin dari pemerintah sudah dapat dipastikan bahwa tanah mati yang digarap dan dihidupkan itu bukan hak pihak lain, maka dengan menggarap dan menghidupkan selama tiga tahun secara terus-menerus dapat diperoleh hak milik.

Ibn Qudāmah menjelaskan bahwa, “menghidupkan tanah mati berarti memberi makan hewan dan manusia. Ibn Quṭaybah al-Mughith menjelaskan bahwa, menghidupkan tanah mati izin dari Allah. *Iḥyā*, berarti menghidupkan bumi (tanah)”.⁹⁰ “`Athīmīn mensyaratkan penggarapan tanah mati dengan izin dan mampu (kuasa) menggarap”.⁹¹

`Athīmīn sependapat dengan Aḥmad dalam hal menggarap dan menghidupkan tanah mati harus dengan izin pemerintah. Namun Athīmīn telah menambah persyaratan baru, yaitu menggarap dan menghidupkan harus ada modal yang kuat agar dapat berhasil guna dalam menghidupkannya untuk memenuhi kebutuhan keluarga. Jika tidak kuasa atau tidak memiliki modal dikhawatirkan tidak akan berhasil dalam menggarap dan menghidupkannya. Sementara tanah mati tersebut masih banyak yang membutuhkan. Oleh karena itu boleh diberikan izin kepada orang yang akan menggarapnya, jika mampu menghidupkan menjadi syarat yang penting diperhatikan dalam pemberian izin untuk menghidupkan tanah mati.

⁸⁹ Ibn Qudāmah, *Fiqh Hanbali, al-Mughnī...*, h. 16.

⁹⁰ Ibn Qudāmah, *Al-Syarḥ al-Kabīr...*, h. 292.

⁹¹ Al-`Athīmīn, *Kitab Rasā'il...*, h. 9.

Aḥmad bin Hanbal berdalil dengan *Hadith* sebagai berikut:

وَرَأَى ذَلِكَ عَلَى فِي أَرْضِ الْحَرَابِ بِالْكُوفَةِ مَوَاتٌ . وَقَالَ عُمَرُ مِنْ أَحْيَاءِ أَرْضِ مَيْتَةٍ
فَهِيَ لَهُ وَيُرْوَى عَنْ عَمْرٍو بْنِ عَوْفٍ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ وَقَالَ فِي غَيْرِ حَقِّ
مُسْلِمٍ ، وَلَيْسَ لِعَرِيقٍ ظَالِمٍ فِيهِ حَقٌّ أَوْ يُرْوَى فِيهِ عَنْ جَابِرٍ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ
وَسَلَّمَ . ﴿رواه البخارى﴾⁹²

Artinya: tanah yang selain hak umat Islam, bukan tanah `Iraq yang diperoleh secara paksaan (zalim). Diriwayatkan juga seperti itu oleh Jābir dari Nabi. (HR. Bukhārī)

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ الْمُثَنَّى حَدَّثَنَا عَبْدُ الْوَهَّابِ حَدَّثَنَا أَيُّوبُ عَنْ هِشَامِ بْنِ عُرْوَةَ عَنْ
أَبِيهِ عَنْ سَعِيدِ بْنِ زَيْدٍ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيْتَةً فَهِِيَ
لَهُ وَلَيْسَ لِعَرِيقٍ ظَالِمٍ حَقٌّ . ﴿رواه أبو داود﴾⁹³

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, tidak termasuk tanah `Iraq yang diperoleh hak dengan paksaan (zalim). (HR. Abū Daud).

حَدَّثَنَا قُتَيْبَةُ حَدَّثَنَا شَرِيكُ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ النَّخَعِيِّ عَنْ أَبِي إِسْحَاقَ عَنْ عَطَاءَ بْنِ رَافِعِ بْنِ
خَدِيجٍ : أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَنْ زَرَعَ فِي أَرْضٍ قَوْمٍ بغيرِ إِذْنِهِمْ فَلَيْسَ لَهُ
مِنَ الزَّرْعِ شَيْءٌ وَلَهُ نَفَقَتُهُ . ﴿رواه الترمذى﴾⁹⁴

Artinya: siapa yang menanam di atas tanah suatu kaum tanpa seizin pemiliknya, maka ia tidak memperoleh apa-apa dari tanaman dan berhak mengganti rugi. (HR. Tarmizī)

Nabi bersabda: bukan tanah yang diperoleh dengan cara paksa (zalim). *Hadith* ini menunjukkan bahwa, menanam bukan di atas tanah yang diperoleh dengan cara zalim, atau dirampas. Diriwayatkan oleh Rafi` bin Khadij, bahwa Nabi bersabda: siapa yang menanam di atas tanah suatu kaum dengan tidak seizin pemiliknya, maka dia tidak memperoleh apa-apa dari tanaman tersebut dan berhak membayar ganti rugi.

⁹² Bukhārī, *Ṣaḥīḥ Bukhārī...*, h. 414.

⁹³ Abū Daud, *Sunan Abū Daud...*, h. 216.

⁹⁴ Al-Tarmizī, *Sunan Tarmizī...*, h. 648.

Aḥmad sependapat dengan Ishaq dan Malik, siapa yang menggarap atas tanah mati tanpa seizin pemerintah, ia tidak dapat memperoleh apa-apa dari tanah garapannya. “Demikian juga pendapat kebanyakan ulama Madinah, Qasim bin Ibrahim, dan Abū Muhammad bin Hazm”.⁹⁵ Siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, selama yang digarap bukan hak orang lain. Aḥmad dan Ishaq menjelaskan bahwa, menghidupkan tanah mati dengan izin pemerintah. Pendapat ini lebih kuat menurut pendapat Jābir dan `Amr bin `Awf. Mereka beralasan dengan *Hadith* riwayat dari Abū Mūsa Muhammad al-Maṭāni bertanya kepada Abū Walid al-Ṭayālīsī tentang bukan tanah yang diperoleh dengan cara *ẓalim*, yaitu seseorang mengambil hak orang lain. Al-Bānī melegesasi *Hadith* tersebut *ṣahīh*.⁹⁶

Penjelasan yang diberikan oleh Aḥmad dan Ishaq lebih kuat dan legal didasarkan kepada *Hadith* yang menyatakan bahwa, menggarap dan menghidupkan tanah harus dengan izin pemerintah untuk penertiban dan pemberdayaan tanah tanpa hak.

Abū Daud meriwayatkan dalam kitab *al-Kharaj wa al-Imarah bab fī ihyā*, “sebagian ilmuwan beramal dengan *Hadith* tersebut yang berasal dari pendapat Aḥmad dan Ishaq, yaitu menghidupkan tanah mati dengan izin pemerintah”.⁹⁷ Muhammad Naṣīr menjelaskan bahwa, “tanah mati adalah tanah yang tidak bertanaman dan belum pernah digarap oleh seseorang, izin menggarapnya dari Nabi selama tiga tahun”.⁹⁸

Diriwayatkan dari Hisyam bin `Urwah dari ayahnya bahwa Nabi bersabda: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya. Diriwayatkan juga dari jalan Yahyā bin `Urwah bin Zubayir dari ayahnya Nabi bersabda: siapa yang menghidupkan tanah mati sebelum digarap oleh seseorang, maka itu haknya.

Diriwayatkan dari Kasīr bin `Abdillah dari ayahnya dan dari kakeknya bahwa Nabi bersabda: siapa yang menghidupkan tanah mati dari bumi ini dari selain hak umat Islam, maka itu haknya. Demikian juga riwayat dari jalan Qatadah dari Hasan dari Samurah, bahwa Nabi bersabda: siapa yang membuka lahan, maka itu haknya.⁹⁹

⁹⁵ Al-Ṣan `ānī, *Subulussalam...*, h. 292.

⁹⁶ Ṭarmizī, *Sunan Tarmizi...*, h. 394.

⁹⁷ *Kanaz Al-`Amāl...*, h. 891.

⁹⁸ Muhammad Naṣīr al-Dīn al-Bānī, *Al-Silsilah al-Ḍa`īfah*, (Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 130. *Hadith* tersebut berkualitas mungkar disebutkan dalam kitab *النظام الاقتصادي في الإسلام* pada h. 20. Batas menggarap selama tiga tahun, jika tidak digarap dan dibangun, maka hilanglah haknya.

⁹⁹ Bayhaqī, *Sunan al-Kubrā*, h. 142. Lihat Ṭabarānī, *Mu`jam al-Kabīr...*, h. 400. Lihat juga *al-Mu`jam al-Awsat li Ṭabarānī...*, h. 53. Lihat juga Abū Al-Sa`adah, *Jāmi` al-Aḥādīth...*, h. 387.

Penjelasan yang diberikan oleh Ahmad, Ishaq, Muhammad, Ibn Qudāmah serta Muhammad Naṣīr lebih komprehensif dan sistematis. Karena mereka telah menetapkan syarat baru; yaitu di samping ada izin menggarap selama tiga tahun, juga harus kuasa (modal pendamping) dalam menggarap dan menghidupkan.

Dari beberapa pemahaman ulama *fiqh* di atas tentang siapa dan bagaimana keadaan tanah mati/terlantar yang dapat dihidupkan, serta perlu atau tidak kepada izin pemerintah, maka dapat dikemukakan keterangan sebagai berikut:

1. Setiap hamba Allah yang beragama Islam, non-Islam, laki-laki atau pun perempuan, yang berakal dan *baligh* serta kuasa dan cakap bertindak di depan hukum.
2. Membutuhkan (tempat tinggal, lahan pertanian sebagai penopang kehidupan).
3. Ketentuan izin menggarap dan menghidupkan:
 - a). Izin mutlak diperlukan untuk tanah mati yang dekat dengan pemukiman dan tanah mati yang dikuasai langsung oleh negara.
 - b). Izin relatif diperlukan untuk tanah mati yang jauh dengan pemukiman, tidak menghasilkan dan tanah mati yang tidak dikuasai langsung oleh negara.

Ulama *fiqh* berbeda pendapat dalam penetapan izin dan batasan tanah mati yang akan digarap dan dihidupkan; berkisar pada tanah mati yang dekat dengan pemukiman dan tanah mati yang jauh dengan pemukiman, serta tanah mati yang dikuasai langsung oleh negara. Pendapat *pertama*, melihat kepada sarana umum dan sosial, serta kebutuhan pemasukan kas negara (dari *Kharaj*/PBB), maka siapa yang akan menggarapnya harus memperoleh izin (ketat) dari pemerintah untuk menjaga ketertiban, pemberdayaan tanah dan kemaslahatan umat.

Pendapat yang *kedua*, melihat dari sisi tanah mati (lahan tidur) yang tidak dimanfaatkan, tanah tersebut tidak dikuasai langsung oleh negara, karena itu persoalan izin dilonggarkan. Ulama *Hadith* dan ulama *fiqh* sepakat bahwa, *Hadith-Hadith* tentang penetapan izin pemerintah dalam menggarap dan membangun tanah mati dari Nabi atas kapasitas pembawa *syarī`ah* (bersifat *tasyri`iyyah*).

Berikut ini dikemukakan beberapa syarat memperoleh izin menggarap tanah mati baik untuk pribadi maupun badan hukum yang dapat diukur untuk memperoleh izin membangun tanah:

Orang pribadi (subjek hukum) dan syaratnya:

- a). Mukallaf; *mahkum `alaih* adalah orang-orang yang dituntut oleh Allah untuk berbuat dan bertindak,¹⁰⁰ dalam ilmu *uṣūl fiqh* subjek hukum disebut *mukallaf*. Perbuatan *mukallaf* yang berhubungan dengan hukum dilihat dari sahnya pentaklifan *mukallaf* ada dua syarat: *Pertama*, harus mampu memahami dalil pentaklifan untuk mengarahkan maksud dan tujuan sesuatu sebagai landasan pembebanan hukum, agar sesuai dengan tujuan *syara`*. Kemampuan memahami dalil tersebut dengan menggunakan potensi `akal¹⁰¹ dalam merealisasikan *naṣ-naṣ* secara sistematis, operasionalisasi suatu tindakan yang dikehendaki *syara`*, melalui batas usia *baligh*¹⁰² untuk dapat mengetahui kesempurnaan `akal sebagai wadah pentaklifan hukum *syara`*.¹⁰³ Oleh karena itu orang gila, anak kecil, orang tidur dan orang mabuk tidak ditaklifkan. *Kedua*, harus mampu melaksanakan beban hukum yang ditaklifkan.¹⁰⁴ Oleh karena itu bila dilihat secara seksama yang disebut *mukallaft* tidak terbatas pada dua syarat tersebut yang hanya dimiliki oleh sekelompok orang dewasa dan berakal saja, melainkan harus disempurnakan lagi dengan menambahkan syarat lain, yaitu hak dasar manusia untuk memiliki segala hak dan kewajiban atas benda sebagai landasan hukum untuk melaksanakan hak dan kewajibannya.
- b). Berakal; mampu memahami tuntutan *syara`* yang terkandung dalam *Al-Qur`ān* dan *Hadith* baik secara langsung maupun melalui orang lain. Kemampuan ini hanya dapat dicapai melalui akal manusia. Karena akal suatu yang tersembunyi dan sulit diukur, serta berbeda antara satu dengan yang lain, sehingga perlu patokan dasar sebagai indikasi luar bahwa seseorang telah berakal atau belum. Indikasi luar itu adalah *baligh* seseorang.
- c). *Baligh* atau dewasa, dalam Undang-undang berkisar antara 17- 21 tahun.¹⁰⁵ Usia *baligh* dalam *fiqh*; ditandai dengan tanda-

¹⁰⁰ Abū Zahrah, *Uṣūl Al-Fiqh...*, h. 327.

¹⁰¹ Ibn Hazm al-Andalusi, *al-Aḥkām li Ibn Hazm...*, h. 27.

¹⁰² Izzuddin abd al-Salam, *Qawa`id al-Aḥkām...*, h.1. Demikian juga dijelaskan oleh Ibn `Abd al-Salam, *Tafsir Ibn `Abd al-Salam*, (Mawaqif al-Islam: Maktabah Syamilah, T.tp), h. 351.

¹⁰³ Al-Gazali, *al-Mustasfa...*, h. 67.

¹⁰⁴ Amir Syarifuddin, *Uṣūl Fiqh...*, h. 389.

¹⁰⁵ Menurut UU RI No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan; 21 tahun. KHI tahun1991 Bab XIV Pasal 98:1: 21 tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan. UU RI No. 39 tahun 1999 Bab I butir 5 tentang HAM:18 tahun. Orang dewasa adalah setiap orang yang

tanda *fisiologis* (*ihtilam* atau mimpi basah dan *haiḍ*), dan *al-rusyd* (kematangan atau kemampuan bertindak dengan tepat).¹⁰⁶

Dalam hal ini siapa yang berhak menggarap tanah mati, dalam *fiqh* diikat dengan hak umat Islam yang perolehan hak milik dengan Islam merupakan legeslasi dari Allah itu sendiri kepada hamba-Nya, kemudian diatur oleh Nabi sebagai penanggung jawab kesejahteraan umat Islam.

Dari seluruh rangkaian pembahasan para ulama tentang identifikasi dan persyaratan tanah mati, tata cara penggarapan dan menghidupkan serta persyaratannya, perlu tidaknya kepada izin pemerintah terhadap cara memperoleh hak milik atas tanah mati.

Secara struktural pemilikan atau penguasaan tanah, ulama *fiqh* telah menyusun tiga prosedur yaitu identifikasi, menghidupkan dan perolehan izin dari pemerintah guna memperoleh hak milik:

1. Status tanah mati adalah tanah yang tidak ada pemilik, belum digarap dan dimanfaatkan oleh seseorang atau badan hukum yang terletak di suatu daerah atau wilayah. Tanah mati yang dapat digarap atau dihidupkan adalah tanah yang jauh dari pemukiman dan bukan salah satu dari sarana umum dan sosial.
2. Cara menghidupkan adalah *fiqh* memberi ketegasan menghidupkan secara terus-menerus, memagari membangun bangunan dan membuat jalan. Menanam dan merawat tanaman, dan mengairinya yang dapat dimakan oleh manusia dan hewan secara sempurna tumbuhnya.
3. Izin pemerintah dapat diberikan kepada setiap orang dewasa yang membutuhkan tanah, mampu mengelola dan cakap bertindak di depan hukum serta dapat menjaga hartanya dengan baik.

berusia 21 tahun atau lebih dan atau sudah/ pernah kawin.

¹⁰⁶ *Baligh* adalah kedewasaan dan kematangan yang dimiliki seseorang pada usia tertentu untuk menerima dan melakukan tindakan hukum secara sempurna. Kedewasaan pada pokoknya ditandai dengan tanda-tanda *fisiologis* (*ihtilam* atau mimpi basah dan *haidh*), dan *al-Rusyd* adalah kematangan/kemampuan bertindak dengan tepat. Lihat Ibn Qudāmah, *al-Mughni...*, h. 329. Kedewasaan dalam *Fiqh* Islam ditandai oleh *fisiologis*, kematangan (*psikologis-kognitif*). Usia dewasa ditetapkan berbeda di kalangan para ulama: Hanafi, laki-laki 18 tahun, perempuan 17 tahun, lihat Al-Kasānī, *Badā'i al-Ṣanā'i fī Tartīb al-Syarā'i*, h. 172. Penulis cenderung usia *baligh* untuk perempuan 18 tahun usia tamat sekolah SMU/SMK, sementara laki-laki berusia 23 tahun usia pendidikan strata satu. Pada usia tersebut perempuan dan laki-laki sudah memperoleh kematangan psikis dan fisik. Para ahli jiwa cenderung untuk mengatakan pada masyarakat maju, berakhir usia remaja pada umur 21 tahun. Lihat Zakiah Daradjat, *Ilmu Jiwa Agama*, (Jakarta: Bulan Bintang, 2003), h. 141.

Apabila ketiga prosedur dan persyaratan di atas telah terpenuhi pada identifikasi, pemanfaatan dan perolehan izin dari pemerintah, maka hak milik atas tanah dapat diperoleh dan mendapat legalitas dalam *fiqh*.

B. Kewenangan Pemerintah Pendistribusian dan Pemanfaatan Tanah Negara (Mati/Terlantar)

I. Kewenangan dan Tugas Pemimpin

Wewenang adalah hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu tugas¹⁰⁷ dalam jabatan tertentu, untuk mengurus suatu urusan yang diperoleh dari atasan dan atau dari bawahan.

Secara formal jabatan memiliki tanggung jawab vertikal dan horizontal di dalam masyarakat, organisasi, lingkungan kerja dan di rumah tangga. Dilihat dari segi sumber daya manusia (SDM), tugas, wewenang serta kedudukan, maka jabatan dapat dibedakan kepada tiga: jabatan struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dalam hal seorang pegawai negeri sipil (PNS) dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara.¹⁰⁸ Jabatan fungsional adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dalam hal seorang pegawai negeri sipil (PNS) di suatu satuan organisasi dalam hal pelaksanaan didasarkan pada keahlian dan/atau kepentingan tertentu serta bersifat mandiri.¹⁰⁹ Jabatan politis adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak dalam hal seseorang dalam suatu unit kesatuan/organisasi negara yang dipilih langsung oleh masyarakat.

Al-Tha`alabi menjelaskan bahwa, “orang beriman adalah orang-orang yang beriman dengan Allah dan Rasul-Nya, imam sebagai pelindung dibutuhkan oleh umat untuk membawa mereka kepada kemaslahatan. Maka secara adab atau etika menjadi kebiasaan dalam berbagai tindakan ada izin dari Imam”.¹¹⁰ Al-Qurtūbī menjelaskan bahwa, “sebaiknya imam itu orang yang disukai oleh umatnya”.¹¹¹

¹⁰⁷ Poerdawarminta W.J.S. *Kamus Umum Bahasa Indonesia...*, h. 1366.

¹⁰⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 100 Tahun 2000, Tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural. Bab I Ketentuan Umum Pasal 1, h. 98.

¹⁰⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1994. Tentang Jabatan Fungsional PNS. Bab I. Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat (1), h. 2.

¹¹⁰ Abū Zayid Abd al-Rahman bin Muhammad bin Makhhlūf Al-Tha`alabi, *Tafsir al-Tha`alabi*, (Mawaqiq al-Tufāsir: Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 91.

¹¹¹ Al-Qurtūbī, *Tafsir al-Qurtūbī...*, h. 155.

Kewenangan imam yang diberikan al-Tha`alabi telah memenuhi kriteria di zaman sekarang, yaitu imam itu di samping sebagai pemimpin, juga sebagai pelindung umat. Dengan tugas utama membawa dan membimbing umat kepada keselamatan dan kesejahteraan dunia akhirat. Kemudian dalam hal-hal tertentu yang menyangkut hubungan dan kepentingan orang banyak sebelum bertindak perlu kepada izin imam, agar suatu tindakan atau perbuatan tidak mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat.

Dari penjelasan yang diberikan oleh Al-Tha`alabi di atas tentang tugas pemimpin adalah pemimpin itu sebagai pelindung umat bertugas membimbing, membangun umat agar mendapat kesejahteraan dunia akhirat. Penjelasan di atas sejalan dengan firman Allah Q.S. 6: 165.

وَهُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلَائِفَ الْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ
لِيَبْلُوَكُمْ فِي مَا آتَاكُمْ إِنَّ رَبَّكَ سَرِيعُ الْعِقَابِ وَإِنَّهُ لَغَفُورٌ رَحِيمٌ

Artinya: Dia-lah yang menjadikan kamu penguasa-penguasa di bumi dan dia meninggikan sebahagian kamu atas sebahagian (yang lain) beberapa derajat, untuk mengujimu tentang apa yang diberikan-Nya kepadamu. Sesungguhnya Tuhanmu amat cepat siksaan-Nya dan sesungguhnya Dia Maha Pengampun lagi Maha Penyayang. (Q.S. Al-An`ām: 165)

Hāqī menjelaskan bahwa, “mentaati Allah dan Rasul-Nya, karena Allah merupakan sembah hamba. Maka jika mentaati Rasul berarti telah mentaati Allah. Jika ia seorang mukmin, maka harus benar pada kenyataan iman dan ridha kepada Allah dan Rasul-Nya dengan taat dan ikhlas, merupakan hak dengan keridhaan”.¹¹²

Pengertian yang diberikan oleh Hāqī belum lengkap untuk dijadikan suatu ukuran tentang kewenangan seorang pimpinan kepada rakyat. Selanjutnya Allah berfirman dalam Q.S. 4: 58.

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

¹¹² Hāqī, *Tafsir Hāqī...*, h. 89.

Artinya: hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul-Nya dan *ulil amri* di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (*Al-Qur`ān*) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian, yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Q.S. *Al-Nisā`*: 58)

Hasbi al-Shiddieqy menjelaskan bahwa:

Jika ia seorang kepala negara, maka rakyat yang diperintahkan merupakan amanat Allah. Pemimpin wajib memerintah rakyatnya berdasarkan Undang-undang (hukum) Allah dan hendaklah ia selalu mengikuti perintah Allah. Mengambil petunjuk dari sunnah Nabi-Nya secara terus-menerus menggunakan waktunya untuk kemaslahatan (kesejahteraan) rakyat. Jika ia seorang *‘alim* (intelektual atau cendekiawan), maka hendaklah menunjuki manusia ke jalan kebajikan dan mengembangkan pemikiran yang benar berdasarkan ilmu pengetahuan, sehingga pejabat dan penguasa serta rakyat mau mematuhi hukum-hukum agama. Apabila tidak berbuat demikian, dia mengkhianati amanat (intelektualitas dan keilmuannya). Taati Allah dengan menegakkan semua hukumnya, mengamalkan kitab dan aturan-aturan-Nya. Mentaati Rasul, karena dia-lah yang menjelaskan dan mendakwahkan aturan-aturan Allah kepada umat manusia. Mentaati *ulil amri* (spesialisasi bidang keilmuan), mengendalikan kekuasaan negara atau lembaga-lembaga kemasyarakatan (yudikatif, Eksekutif dan Legislatif serta ulama dan tokoh masyarakat). Mentaati mereka, jika telah menetapkan suatu keputusan untuk kemaslahatan umat dengan syarat mereka menunaikan amanat Allah, mentaati Rasul dan menjalankan aturan-aturannya serta berlaku adil. Keputusan mereka itulah dalam ilmu ushul fiqh disebut *ijma`* (konsensus/kesepakatan).¹¹³

Penjelasan yang diberikan oleh Hasbi lebih komprehensif dan legal. Pemimpin berwenang untuk membimbing, memelihara dan membangun umat ke jalan kebahagiaan dan kesejahteraan dengan berbagai peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan (*Syar`i*).

Wahbah Zuhayli menjelaskan bahwa:

Wahai kaum muslimin, taatilah Allah atas apa yang diturunkan dalam *al-Qur`ān* dan taatilah Rasul-Nya atas apa yang termaktub dalam *al-Sunnah* yang jelas. Taatilah para ulama yang memerintahkan untuk berpegang kepada kebenaran, taatilah para pemimpin dan pemegang kekuasaan yang memerintahkan untuk selalu taat kepada Allah dan mewujudkan kemaslahatan umum.¹¹⁴

¹¹³ Hasbi al-Shiddieqy, *Tafsir al-Qur`ān al-Majīd, al-Nūr...*, h. 881-2.

¹¹⁴ Wahbah Zuhayli dkk, *Mendekati Allah...*, h. 88.

Penjelasan yang diberikan oleh Zuhayli tentang kewenangan pemimpin adalah sudah memadai untuk memimpin umat. Karena kewenangan pemimpin tersebut langsung diperoleh dari Allah, dan Rasul-Nya untuk memimpin umat kepada kemaslahatan dunia akhirat.

Dari penjelasan di atas dapat diinformasikan bahwa, kewenangan pemimpin untuk memberdayakan umat dan alam ini diperoleh dari Allah, Rasul-Nya dan dari rakyat itu sendiri, guna membimbing mereka kepada ideologi, ibadah dan ekonomi yang Islami.

Berdasarkan penjelasan ayat dan *Hadith* di atas menunjukkan bahwa, kewenangan seorang pemimpin atas rakyatnya adalah diperoleh dari Allah, Rasul dan rakyat itu sendiri, dengan berbagai metode dan sistem pengangkatan seseorang pemimpin, sebagaimana yang telah ditentukan menurut peraturan dan Undang-undang yang berlaku dari berbagai bangsa dan negara.

Sementara tugas seorang pemimpin berkewajiban menjaga dan memelihara, di antaranya hak-hak pribadi perseorangan, masyarakat, serta mewujudkan hak asasi manusia, seperti hak dalam kepemilikan, hak hidup, hak mendapat penghasilan yang layak melalui usaha yang baik dan halal dalam bingkai Islam. Untuk melaksanakan maksud tersebut diperlukan kepada sebuah wilayah hukum, yang meliputi daratan, lautan, sungai dan masyarakat yang jelas status kependudukan, disebut negara.

Harun Nasution menjelaskan bahwa, pada periode Madinah Islam merupakan kekuatan politik. Nabi berkedudukan sebagai pemimpin agama sekaligus kepala negara.¹¹⁵ Di dalam sebuah negara secara formal jabatan memiliki tanggung jawab¹¹⁶ dalam masyarakat, organisasi, lingkungan kerja dan di rumah tangga. Al-Mawardi memberikan definisi imam atau pemimpin adalah “suatu kedudukan atau jabatan yang diadakan untuk

¹¹⁵ Harun Nasution, *Islam Ditinjau...*, h. 243.

¹¹⁶ Jabatan struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dalam hal seorang pegawai negeri sipil (PNS) dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara. Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 100 Tahun 2000, Tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural. Bab I Ketentuan Umum Pasal 1, h. 98. Jabatan fungsional, adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hal seorang pegawai negeri sipil (PNS) dalam suatu satuan organisasi dalam hal pelaksanaan didasarkan pada keahlian dan/atau kepentingan tertentu serta bersifat mandiri. Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1994. Tentang Jabatan Fungsional PNS. Bab I. Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat (1), h. 2. Jabatan politis adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak dalam hal seseorang dalam suatu unit kesatuan/organisasi negara yang dipilih langsung oleh masyarakat.

mengganti tugas kenabian di dalam memelihara agama dan mengendalikan dunia”.¹¹⁷

Pemimpin bertugas memimpin, membimbing, memelihara, menjaga dan melindungi masyarakat dari berbagai aspek kehidupan, agar dapat meraih kehidupan yang bahagia dunia dan akhirat, sebagaimana dijelaskan dalam *Hadith* berikut:

وأخبرنا أبو عبد الله الحافظ أخبرني أبو النضر الفقيه ثنا محمد بن نصر الإمام ثنا شيبان بن فروخ ثنا أبو الأشهب عن الحسن قال عاد عبيد الله بن زياد معقل بن يسار المزني في مرضه الذي مات فيه فقال معقل اني محدثك حديثا سمعته من رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول لو علمت أن لي حياة ما حدثتكم إني سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول ما من عبد يسترعيه رعية يموت يوم يموت وهو غاش لرعيته إلا حرم الله عليه الجنة. ﴿رواه البخاري﴾¹¹⁸

Artinya: tiada seorang yang diberikan tugas memimpin umat sampai hari matinya dia tidak berbuat, ia diharamkan masuk surga. (HR. *Bukhārī*).

Hadith di atas menjelaskan bahwa, seorang pemimpin bertugas membimbing rakyat, berjuang untuk memberi kedamaian, kenyamanan, ketertiban serta kesejahteraan masyarakat. Pemimpin harus serius dalam membimbing umat sesuai dengan petunjuk Allah. Karena semuanya akan ditanya pada hari di mana Allah menegakkan keadilan-Nya.

Dari penjelasan *Hadith* di atas, maka pemimpin mempunyai tugas yang berat tentang agama rakyatnya, pendidikan, kesehatan, keamanan, kedamaian serta menjamin hak-hak mereka, tentang sandang, pangan, dan papan termasuk memiliki lahan pertanian dan perumahan.

Di samping itu pemimpin masih ada tugas lain untuk menjaga dan memelihara *maqāsid syar`i*, di antaranya: *ḍaruriyah* yang meliputi *hifẓ al-dīn*, *hifẓ al-nafs*, *hifẓ al-`aql*, *hifẓ al-nasl*, *hifẓ al-māl* dan *hifẓ al-`ummah* dalam arti yang luas, termasuk kecukupan sandang, pangan dan papan. *Hajiyah* yang mengarah kepada kemudahan dalam menjalankan tugas. *Tahṣiniyah* yang mengarah kepada pemeliharaan penataan rasa keindahan dan berbagai seni dalam batas-batas ajaran Islam.¹¹⁹

¹¹⁷ Al-Mawardī, *Al-Aḥkām as-Sulṭaniyah...*, h. 5.

¹¹⁸ Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī al-Kubrā...*, h. 41. Al-Dārimī, *Sunan al-Dārimī...*, h. 417.

¹¹⁹ Al-Syatibi, *al-Muwafāqat fi Uṣūl al-Syari`ah...*, h. 221-3.

Berkaitan dengan tugas seorang pemimpin berkewajiban menjaga dan memelihara, di antaranya hak-hak pribadi perseorangan, masyarakat, serta mewujudkan hak asasi manusia, seperti hak dalam kepemilikan tanah, hak hidup, hak mendapat penghasilan yang layak melalui usaha yang baik dan halal.¹²⁰

Sebetulnya kelima masalah utama seperti dirumuskan Al-Syathibi, jika dikembangkan penafsirannya masih tetap relevan untuk kebutuhan saat ini. Dalam pemahaman sekarang, kelima masalah utama itu akan berbunyi sebagai berikut: (1). Melindungi kebebasan beragama. (2). Melindungi kelangsungan hidup. (3). Melindungi kelangsungan keturunan. (4) Melindungi hak milik (5). Melindungi kebebasan berpikir.¹²¹ Melindungi berbagai hak-hak sipil dengan adanya kepastian hukum adalah tugas negara.

Jika disebut tugas negara, siapa yang berhak untuk melindungi *masalah-masalah* tersebut negara atau komunitas. Dalam definisi klasik tentang negara dan *khilafah*, jelas sekali bahwa fungsi negara ditakrifkan sebagai alat untuk menegakkan kemaslahatan agama dan dunia (*hirāsāt al-dunya wa al-dīn*).

Menyangkut dengan kehidupan dunia ekonomi, Islam menganjurkan manusia untuk membangun bumi dan memperoleh rizki untuk merealisasikan kehidupan yang mulia. Karena itu Islam menyuruh untuk bekerja dalam upaya pemenuhan berbagai kebutuhan hidup keluarga.

Muhammad (sebelum diutus jadi Rasul) bekerja sebagai penggembala peternakan hewan di lembah-lembah kota Makkah. Setelah dewasa Muhammad menekuni bisnis perdagangan dengan seorang konglomerat (Khadijah) melalui sistem *muḍarabah mutlaqah* di Syam (meliputi kota: Aleppo, Hamah, Damascus, Baitul Maqdis, Anthakia Tripoli, Beirut, Ṣayda,

¹²⁰ A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah Implimentasi Kemaslahatan Ummat...*, h. 95-97.

¹²¹ Jika kita tafsirkan dalam bahasa kontemporer, maka kelima masalah itu akan mencakup perlindungan atas sekurang-kurangnya 3 hak: hak-hak sipil, hak-hak ekonomi, dan hak-hak budaya. Dalam tafsiran yang liberal, pandangan Al Syathibi tentang "tujuan agama" itu bisa diterjemahkan secara modern; tujuan pokok agama adalah tiga, yaitu melindungi hak-hak sipil, hak-hak ekonomi, dan hak-hak budaya. Berkaitan dengan hak-hak sipil terkandung sejumlah hak pokok, misalnya hak untuk bebas berpikir dan menyatakan pendapat, hak berkumpul, hak untuk berbeda, hak untuk meninggalkan suatu pandangan dan keyakinan tertentu. Dalam hak-hak ekonomi terkandung hak-hak seperti kebebasan gerak untuk melakukan tukar-menukar barang, hak atas hidup yang layak, hak atas asuransi kesehatan, hak atas pekerjaan. Mengenai hak-hak budaya terkandung hak untuk melestarikan warisan budaya tertentu.

Şūr, Akka, Hayfa, dan Ascelon).¹²² (sekarang Syria). Nabi Ādam juga seorang petani, Nūh dan Zakaryā sebagai tukang kayu, sedangkan Nabi Daud ahli mengolah besi menjadi pakaian dan perlengkapan perang. Nabi Ibrahim, Syu`yb, dan Mūsā, juga sebagai ahli dalam bidang peternakan. Yūsuf ahli dalam bidang keuangan dan logistik, mereka semua bekerja untuk memenuhi kebutuhan diri dan keluarga serta berjiwa sosial dan ramah dengan lingkungan.

Al-Hasyimi menjelaskan bahwa, Muhammad sebagai Nabi sekaligus Rasul dan pemimpin umat, telah banyak memberi contoh praktis bagi para sahabat di Madinah *Munawwarah* setelah hijrah. Nabi sebagai penanggungjawab kesejahteraan umat manusia dunia akhirat, mereka disuruh bekerja dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam yang ada sesuai dengan komoditi, lahan dan teknologi pada waktu itu.¹²³

Penjelasan yang diberikan oleh al-Hasyimi memiliki makna yang komprehensif, terutama dalam bidang ekonomi. Nabi sebagai penanggung jawab kesejahteraan manusia disuruh bekerja dengan segala kemampuan untuk memberdayakan alam untuk memenuhi kebutuhan keluarga.

Dari rangkaian penjelasan di atas mengenai pemimpin, syarat-syarat dan tatacara pengangkatan pemimpin, serta tugas yang diembankan untuk membangun rakyat yang dapat mengantarkannya kepada kesejahteraan dan kebahagiaan dunia akhirat. Dengan sarana prasarana yang telah disediakan Allah serta aturan-Nya. Apakah umat atau rakyat sudah memperoleh kesejahteraan dan kebahagiaan dalam memiliki tempat tinggal dan lahan usaha pertanian yang memadai?. Apakah program pemerintah untuk memenuhi maksud tersebut, apakah ukuran atau *instrumen* yang digunakan bahwa rakyat telah mendapat kesejahteraan serta kemaslahatan hidup di dunia akhirat. Salah satu *instrumen* kemaslahatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah apakah semua rakyat telah memiliki lahan pertanian serta tempat tinggal yang nyaman dan aman, baik dari segi ketertiban maupun dari segi kesehatan.

¹²² Kota Syam; memanjang dari pegunungan Toros di sebelah utara sampai ke Sinai di sebelah selatan. Di sebelah barat dari pesisir laut tengah sampai ke anak sungai Eufrat dan Gurun Arab di sebelah timur. Menurut definisi kuno; wilayah Syam meliputi sungai Eufrat sampai al-`Arisy dan Gunung Thayl` sampai laut tengah. Kota-kotanya adalah Aleppo, Hamah, Damascus, Baitul Maqdis dan Anthakia. Daerah pantai; Tripoli, Beirūt, Şayda, Şūr, Akka, Hayfa, dan Ascelon. Di sebelah barat laut Kota Syam adalah wilayah Al-Taghur. Lihat Syauqi Abū Khalil, *Atlas Hadith...*, h. 226.

¹²³ Abdul Hamid al-Hasyimi, *Mendidik Ala Rasulullah...*,h. 205-6.

Untuk itu pemerintah harus menyediakan lahan dan pendistribusian serta pemanfaatannya kepada rakyat secara *efektif* dan *inovatif*. Disesuaikan dengan renstra pembangunan dan dilengkapi dengan *infrastructure* yang layak.

2. Pendistribusian dan Pemanfaatan Tanah Negara (Mati/Terlantar)

Pemerintah memegang peranan penting dalam pembangunan manusia seutuhnya. Hal ini merupakan peran strategi pemerintah, karena pemerintah memiliki kekuasaan sebagai pengayom rakyat. Nabi tidak saja berperan sebagai Rasul pembawa risalah pembinaan *aqidah*, *akhlaq*, dan ibadah, tetapi juga sebagai kepala negara¹²⁴, berperan dalam pembinaan ekonomi umat.

Dalam kaitan pendistribusian tanah mati kepada umat, Nabi turun tangan langsung dalam mendistribusikan tanah kepada umat dalam kapasitas pemimpin sesuai dengan asas kebutuhan dan asas manfaat. Penggunaan dua asas tersebut dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan pangan keluarga umat pada saat itu.

Dalam bab satu telah diuraikan bahwa, “Rasulullah telah mendorong dan memfasilitasi umat di Madinah, dengan memberikan izin sekaligus mendistribusikan tanah mati kepada setiap orang untuk menghidupkan yang belum menjadi hak milik seseorang. Siapa yang menghidupkan tanah mati maka itu haknya, diperoleh dengan usaha”.¹²⁵

Pendistribusian tanah mati kepada orang banyak ditujukan sebagai tempat hunian, sekaligus sebagai lahan pertanian. Nabi memberikan tanah mati kepada orang yang membutuhkan, terutama agar mereka mempunyai tempat tinggal yang menetap, sekaligus sebagai hak milik.¹²⁶ Pendistribusian tanah mati tersebut mesti memenuhi syarat, harus digarap dan dihidupkan secara terus-menerus sampaikan berhasil guna untuk kebutuhan keluarga. Perhatian Nabi kepada kesejahteraan umat tidak saja dalam lapangan ekonomi, bahkan dalam pengembangan pemukiman baru pun Nabi ikut serta memberikan fasilitas rumah sederhana (RS) kepada umat yang membutuhkan.

¹²⁴ Harun Nasution, *Islam Ditinjau...*, h. 243.

¹²⁵ Al-Āmādi Abū Hasan, *Uṣūl fiqh Ahkām...*, h. 254. Lihat al-Ghazali, *Al-Muṣṭasfa...*, h. 63. Siapa yang menghidupkan tanah mati maka itu haknya. Lihat Muhammad Ṭalib, *Qawā'id Al-Ahkām fi Maṣālih al-Anām...*, h. 153. Anwar, *al-Burūqi fi Anwa'i al-Furūqi...*, h. 317.

¹²⁶ Hak milik yang direkomendasikan oleh Nabi kepada orang yang menghidupkan tanah mati adalah dengan terus-menerus menggarapnya, merupakan *qaidah* tertib hukum dalam menggarapnya, dijadikan *sabab dan 'illat* atas hak milik. Lihat Ibn Al-Syat, *Uṣūl Fiqh, Anwar al-Burūq fi Anwa'i al-Furūqi...*, h. 40.

Hal ini dapat dibuktikan ketika Nabi tiba di Madinah, memberikan rumah kepada banyak orang. Salah seorang dari Banī Zahrah dan Banī Abidin bin Zahrah berkata, bahwa Ibn Ummī Abidin telah menjauh diri dari kami. Nabi bersabda: mengapa Saya diutus oleh Allah. Sesungguhnya Allah tidak mengkultuskan (mengkuduskan) suatu umat, tidak mengambil hak milik orang lemah dari mereka. Maksud pernyataan di atas adalah Ibn Ummī Abidin belum mendapat jatah rumah dari Nabi.

Nabi Muhammad telah memberikan sejumlah tanah mati kepada para sahabat serta fasilitas lainnya seperti pemukiman dan perumahan, baik bagi orang Muhajirin dan tidak tertutup juga bagi orang *Anṣar* yang tergolong *du`afa* sesuai dengan asas kebutuhan dan asas manfaat.¹²⁷ Pemberian tanah mati kepada seseorang di samping untuk keperluan perumahan dan lahan pertanian, Nabi juga berupaya untuk memenuhi kebutuhan konsumtif berupa protein nabati dan hewani. Allah memberikan rizki bagi mereka dengan *`illat*, mereka harus menanam sesuatu yang hasilnya dapat dikonsumsi.¹²⁸

Nabi Muhammad di Madinah¹²⁹ lebih banyak memberi izin untuk menggarap dan membuka lahan baru, agar umat mampu memenuhi kebutuhan konsumtif secara sempurna, baik protein hewani maupun protein nabati. Nabi memberikan tanah kepada seseorang dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan keluarga, dengan mengelola dan membayar

¹²⁷ Ahmad, *Muṣnad Ahmad...*, h. 135. Semua *rawi siqāt* menurut ṣahīḥ Bukhārī dan Muslim. Abū Daud, *Sunan Abū Daud...*, h. 443. Tarmizī, *Sunan Tarmizī...*, h. 656. Ahmad, *Muṣnad Ahmad...*, h. 137. Abū Daud, *Sunan Abū Daud...*, h. 444. Ahmad, *Muṣnad Ahmad...*, h. 139.

¹²⁸ Hanafi, *Fiqh Hanafi, Fath al-Qadīr...*, h. 27.

¹²⁹ Tahun 622 M, merupakan tahun hijrah Nabi Muhammad yang pertamakali, tepatnya hari Jum`at tanggal 12 Rabi`ul Awwal Tahun 1 H. Bertepatan dengan tanggal 27 September 622 M. Dimana Nabi membangun masyarakat baru yang diawali dengan membangun sebuah Masjid yang terletak di atas tanah yang dimiliki oleh dua orang anak yatim yang dibeli oleh Nabi. Nabi bersabda "Ya Allah tiada kehidupan yang lebih baik, kecuali kehidupan di akhirat". Nabi bersama sahabat bekerja membangun Masjid dengan membangun tiga buah pintu yang terbuat dari batu bata, sedang dindingnya juga dari batu bata hasil produksi manual dari bahan baku lumpur tanah. Sementara tiang dari pepohonan, atap dari daun kurma, lantainya langsung tanah yang dilapisi dengan kerikil dan pasir, tinggi fondasi tiga hasta. Luas bangunan Masjid terdiri dari panjang 100 hasta, +- 50 meter, lebar 50 meter yang mengarah kiblat ke Baitul Maqdis pada waktu itu. Nabi juga membangun beberapa rumah di samping Masjid yang diperuntukkan kepada keluarga Nabi. Masjid difungsikan untuk tempat shalat, sebagai madrasah, tempat pertemuan, sebagai perkantoran, sebagai gedung parlemen dalam menjalankan pemerintahan. Keterangan lebih lanjut lihat, Shafiyur Rahman al-Mubarakfuri, *Sirah Nabawiyah*, terj. Kathur Suhardi (Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 1997), h. 247-8.

zakat, akan dapat memberikan manfaat bagi keluarga pengelola dan bagi umat Islam seluruhnya.¹³⁰

Dalam Hadith berikut ini dijelaskan bahwa:

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ حَدَّثَنِي أَبِي حَدَّثَنَا أَبُو سَعِيدٍ حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ جَعْفَرٍ وَالْحَزْرَاعِيُّ قَالَ
أَبَانًا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ جَعْفَرٍ قَالَ حَدَّثَنَا أُمُّ بَكْرٍ بِنْتُ الْمِسْوَرِ قَالَ الْحَزْرَاعِيُّ عَنْ أُمِّ بَكْرٍ
بِنْتُ الْمِسْوَرِ أَنَّ عَبْدَ الرَّحْمَنِ بْنَ عَوْفٍ بَاعَ أَرْضًا لَهُ مِنْ عَثْمَانَ بْنِ عَفَّانَ بِأَرْبَعِينَ
أَلْفَ دِينَارٍ فَتَقَسَّمَهُ فِي فُقَرَاءِ بَنِي زُهْرَةَ وَفِي الْمُهَاجِرِينَ وَأُمَّهَاتِ الْمُؤْمِنِينَ. قَالَ
الْمِسْوَرُ فَأَيُّتُ عَائِشَةَ بِبَصِيحِهَا فَقَالَتْ مَنْ أَرْسَلَ بِهَذَا أَفْقَلْتُ عَبْدَ الرَّحْمَنِ قَالَتْ
أَمَا إِنِّي سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ وَقَالَ إِنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ
عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ لَا يَحْنُو عَلَيْكُمْ بَعْدِي إِلَّا الصَّابِرُونَ. سَقَى اللَّهُ عَبْدَ الرَّحْمَنِ بْنَ
عَوْفٍ مِنْ سَلْسِيلِ الْجَنَّةِ. ﴿رواه أحمد﴾¹³¹

Artinya: jangan kamu gundah sepeeninggalku, kecuali bagi orang yang sabar. Allah memberi rizeki kepada Bad al-Rahman dari surga. (HR. Ahmad).

Dalam penjelasan *Hadith-Hadith* di atas, Nabi memberikan rumah dan kebun kurma kepada orang banyak di Madinah yang berlokasi di tengah-tengah pemukiman orang *Anshar*. Mereka (orang *Anshar*) tidak berhak melarang untuk memfungsikan dan memanfaatkan tanah yang telah atau yang belum dibangun. Jika mereka mempunyai rumah, tentu Nabi tidak memberikan rumah-rumah tersebut kepada mereka.

Hal ini menunjukkan bahwa, tanah yang berdekatan dengan tanah yang sudah ada bangunan dan berada di tengah-tengah bangunan tanah tersebut adalah tanah kosong yang bebas hak, maka pemerintah harus menyerahkan tanah itu kepada yang memintanya dari kalangan umat Islam.¹³²

Program Nabi ini (dalam kapasitas pemerintah) kemudian dilanjutkan oleh para Khalifah (Khalifah *Rasūlillāh*) dalam memberikan tanah kepada masyarakat, di mana pendistribusian tanah memiliki kemaslahatan penguatan kesatuan dan persatuan serta adanya pemberdayaan tanah.

¹³⁰ Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad `Umar...*, h. 211.

¹³¹ Ahmad, *Muṣnad Ahmad...*, h. 50.

¹³² Al-Baghawī, *Syarḥ al-Sunnah...*, h. 270.

Pemerintah memberi tanah demi kemaslahatan. Apabila kemaslahatan tidak terwujud terhadap tanah (tidak dibangun dan tidak dieksploitasi) yang diberikan, maka tanah tersebut dapat dicabut¹³³ dan dialihkan kepada orang lain.

Dalam pendidikan *psikologis*, Nabi Muhammad memberikan perhatian khusus terhadap pertanian, di mana seluruh bumi ditundukkan oleh Allah bagi manusia untuk dikelola, dibangun dan dilestarikan.

Abd al-Hamid menjelaskan bahwa, “bumi salah satu makhluk Allah yang penurut, dan angin berfungsi salah satunya melaksanakan perkawinan tumbuhan, menggiring awan, dan penyerbukan tumbuhan yang beraneka jenis, ada yang kawin serumah dan ada pula yang kawin silang.¹³⁴

Dalam penjelasan di atas ada pemberdayaan tanah dalam semua sisi kehidupan. Lahan pertanian harus dikelola dengan berbagai jenis tanaman. Dalam pengembangan penghasilan dapat dibantu oleh angin yang menyebarkan penyerbukan untuk kawin, baik kawin serumah atau silang agar dapat menghasilkan panen yang berlipat ganda. Dengan demikian stabilitas perekonomian pada masa Nabi terus meningkat.

Selanjutnya masa Abū Bakar keadaan ekonomi umat berjalan dengan stabil. Stabilitas ini lebih meningkat lagi setelah Abū Bakar memenangkan perang *Riddah*. Ekonomi umat lebih sejahtera, karena sebagian besar umat telah membayar zakat kembali yang merupakan penghasilan asli wilayah (PAW) *Bait al-Māl*. Pekerjaan pertama yang dilakukan Abū Bakar setelah menjabat Khalifah adalah memerangi orang-orang yang tidak mau mengeluarkan zakat, setelah mendapat keputusan hasil musyawarah dengan para sahabat. Abū Bakar mendukung kelompok minoritas yang setuju diperangi orang-orang yang tidak mau membayar zakat. Abū Bakar

¹³³ Amru bin Syu`aib meriwayatkan dari bapaknya dari kakeknya, bahwa Rasulullah saw memberikan tanah kepada sekelompok orang dari Muzainah atau Juhainah, tetapi mereka tidak mengelolanya dengan baik. Kemudian sekelompok orang datang mengololanya, lalu orang Juhainah/Muzainah mengadu kepada `Umar bin Khaṭṭab dan berkata; siapa saja yang memiliki sebidang tanah, lalu ia meninggalkannya selama tiga tahun dan tidak membangunnya, tanah itu dibangun oleh orang lain, maka merekalah lebih berhak atas tanah tersebut. Lihat Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah...*, h. 108. Rasulullah memberi seluruh Aqiq kepada bapaknya (Bilal). Kemudian ketika `Umar jadi Khalifah, ia berkata kepada Bilal; sesungguhnya Rasulullah tidak memberikan tanah kepada kamu untuk menghalangi dari manusia, tetapi Rasulullah memberikan tanah kepada kamu untuk digarap. Oleh karena itu ambillah sebagian darinya yang mampu kamu bangun dan kembalikan sisanya. Lihat Ibn Zayjawayh, *al-Amwāl...*, h. 647. Hākim, *al-Mustadrak Hākim...*, h. 4041. Bayhaqi, *Sunan Bayhaqi...*, h. 148.

¹³⁴ Abdul Hamid al-Hasyimi, *Mendidik Ala Rasulullah...*, h. 208.

berkata: demi Allah, orang yang keberatan menunaikan zakat kepadaku yang dahulu mereka bayar kepada Nabi akan saya perangi.

Umar (termasuk kelompok mayoritas) tidak setuju dengan berbagai argumen yang ditawarkan untuk menjalankan perang *Riddah*. Umar akhirnya berkata: demi Allah, tiada lain yang harus saya katakan, semoga Allah melapangkan dada Abū Bakar dalam peperangan, saya tahu Abū Bakar benar.

Namun sebelumnya beberapa Kabilah Abs, Zubyan, Banu Kinanah, Gatafan dan Fazarah bergabung serta mengirim delegasi kepada Abū Bakar, dengan substansi masalah yang diajukan adalah mereka mau mendirikan salat, tetapi tidak akan membayar zakat. Abū Bakar menjawab demi Allah, orang yang keberatan menunaikan zakat kepadaku akan saya perangi. Hal ini penting direfleksikan, karena merupakan pekerjaan besar dalam menjaga keseimbangan ekonomi umat yang dilakukan Abū Bakar setelah dibaiat jadi khalifah.

Setelah Abū Bakar menyelesaikan pekerjaan besar memerangi orang-orang yang tidak mau membayar zakat,¹³⁵ serta mereka diusir dari tempatnya, Abū Bakar berkata: haram bagi Banu Zubyan memiliki daerah ini yang oleh Allah sudah dianugerahkan kepada kami. Daerah itu kemudian didistribusikan oleh Abū Bakar sebagai pemukiman baru yang ditempati oleh umat Islam. Sedangkan negeri Rabazah dijadikan lahan tempat gembalaan. Kota Madinah sudah sangat kuat dalam bidang ekonomi dan cukup makmur dengan rampasan perang dan dari hasil zakat yang sudah dibayar kembali setelah Abū Bakar memenangkan peperangan tersebut. Kegiatan pengembangan ekonomi umat ini dalam pendistribusian dan pemanfaatan tanah mati lebih diprioritaskan di masa Umar.

Masa Umar bin Khaṭṭab tanah dijadikan sebagai aset, telah ditata sesuai dengan rencana strategik pembangunan kota dan pedesaan. Di samping sebagai aset negara, juga sebagian sebagai asset masyarakat. Umar memberikan tanah kepada setiap individu untuk menggarap dan mengelola, yang hasilnya dapat memenuhi kebutuhan hidup keluarga.

Umar memberi persyaratan penggarap dan menghidupkan selama tiga tahun, jika ditinggalkan lebih dari tiga tahun, dicabut dan dialihkan kepada pihak lain, maka hilanglah hak penggarap pertama sekaligus hilang

¹³⁵ Muhammad Husain Haekal, *Abū Bakr Al-Siddiq, Sebuah Biografi dan Studi Analisis Tentang Permulaan Sejarah Islam Sepeninggal Nabi*, Terj. Ali Audah, (Jakarta: Pustaka Litera Antar Nusa, 2007), h. 88-89.

hak miliknya. `Umar mengeluarkan instruksi larangan menguasai lahan jika sudah ditinggalkan lebih dari tiga tahun.

Karena tujuan *syara`* memberikan hak kepada setiap individu untuk memanfaatkan lahan tidur telah sirna dengan membiarkan tanah tersebut menganggur, sehingga orang lain telah hilang kesempatan untuk memanfaatkan. `Umar di dalam suatu khutbahnya berpesan bahwa, siapa yang membuka tanah mati, maka ia berhak memilikinya. Sedang bagi mereka yang hanya memagari,¹³⁶ maka mereka tidak berhak atas tanah tersebut, setelah meninggalkan selama tiga tahun.

Persyaratan yang ditetapkan `Umar bukan pada sisi menggarap dan memagari lantas menjadi hak milik. Tetapi `Umar meletakkan syarat utama pada sisi memanfaatkan dan memberdayakan tanah mati. Batasan yang ditetapkan `Umar itu berdasarkan apa yang telah ditetapkan Nabi Muhammad untuk mencapai tujuan *syara`*. Batasan waktu yang ditetapkan `Umar sebagai wujud perhatian pemerintah terhadap penertiban dan pemberdayaan tanah yang telah dibuka, agar tanah-tanah tersebut benar-benar dikelola dan dimanfaatkan oleh pemiliknya.¹³⁷

Dalam memberi izin membangun tanah negara sudah dijelaskan bahwa, setelah umat Islam memiliki tempat tinggal dan lahan pertanian yang memadai, `Umar membuat reformasi hukum agraria yang baru, tentu sesuai dengan lajunya perkembangan pembangunan dan pembinaan wilayah yang baru dikuasai umat Islam seperti Irak, Syam dan Mesir.

Setelah penduduk Kisra dianugerahkan oleh Allah untuk kita, maka Saya menetapkan bahwa harta benda yang kita peroleh, Saya bagi kepada pasukan yang berhak, tentu setelah Saya sisihkan seperlimanya dan Saya alokasikan kepada yang berhak. Tanah hasil rampasan perang Saya berpendapat sebaliknya, tanah tersebut biarlah dikelola penduduk asli, namun tanah tersebut dikenakan pajak (*kharaj*), setiap individu juga dikenakan pajak (*jizyah*), sementara harta yang berhasil dikumpulkan menjadi *al-fai`* yang pemanfaatannya digunakan untuk kemaslahatan umat Islam (yang ikut perang, anak cucu dan generasi yang akan datang).

Jika tanah itu dibagi kepada pasukan, bagaimana biaya pasukan keamanan daerah perbatasan; Syam, Jazira, Mesir, Kufah dan Basrah. Dari mana mereka akan mendapat dana dan subsidi kepada penduduk setempat. "Para sahabat berkata: pendapat `Umar itu benar, jika daerah

¹³⁶ Orang yang memagari saja, tidak menggarapnya dan membiarkan tanah tersebut menganggur. Penjelasan lengkap lihat, Abū Yūsuf, *al-Kharaj...*, h. 37.

¹³⁷ Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad `Umar...*, h. 208-9.

perbatasan dan kota-kota besar tersebut tidak disuplai pasukan, kemudian muncul kekuatan di daerah dan kota tersebut, maka orang-orang kafir akan menguasai daerahnya kembali".¹³⁸ Akhirnya para sahabat *Anṣar* dan Muhajirin (Majelis Syura) sepakat dengan `Umar, setelah mendapat penjelasan manfaat dan mudharatnya mengenai tidak dibagi tanah tersebut kepada pasukan perang. Karena itu harta rampasan perang harus dibagi untuk mereka semua. Bagaimana mungkin harta rampasan perang tersebut dibagi hanya kepada pasukan yang ikut perang saja, sedangkan selain mereka tidak diberikan.¹³⁹

Keputusan tersebut mayoritas umat Islam (waktu itu) sepakat untuk tidak membagikan tanah yang berhasil dikuasai umat Islam. `Umar mengirim surat kepada para komandan yang bertugas di lapangan untuk melaksanakan keputusan tersebut.¹⁴⁰ `Umar menetapkan pajak (*kharaj*) atas tanah tersebut dan membiarkan tanah dikelola oleh para petani setempat. Tanah tersebut tidak dibagikan kepada pasukan yang ikut perang.

Banyak studi, analisa dan diskusi yang dilakukan oleh peneliti atas keputusan `Umar tersebut. Hal ini dikarenakan negara Islam yang dipimpin `Umar adalah negara yang menjadikan ajaran Islam sebagai Undang-undang Dasar dan sistem, sehingga sudah menjadi keharusan, apabila Undang-undang yang ditetapkan untuk mengatur berbagai macam masalah dalam negara itu harus bersumber dari ajaran Islam.

Untuk menemukan *munasabah*/relevansi keputusan yang diambil `Umar dengan ketetapan *syarī`ah* yang dijadikan UUD pada pemerintahan `Umar, langkah pertama yang dilakukan adalah mengumpulkan *naṣ* agama

¹³⁸ Abū Yūsuf, *Al-Kharaj...*, h. 14-15.

¹³⁹ Abū Yūsuf, *Al-Kharaj...*, h. 15.

¹⁴⁰ `Umar bin Khaṭṭab mengirim surat kepada; Sa`ad bin Abī Waqas, surat kamu sudah saya terima yang berisi; para pasukan meminta kepadamu untuk membagikan harta rampasan perang kepada mereka. Jika surat aku ini telah kamu terima, maka kumpulkanlah harta yang berhasil dikuasai, bagikan kepada tentara yang ikut berperang. Adapun tanah dan sungai, biarlah dikelola oleh penduduk asli yang memang berasal dari hak milik mereka. Hasil dari tanah tersebut digunakan untuk kemaslahatan umat Islam. Jika kamu membagi hanya kepada yang ikut berperang saja, maka orang-orang yang hidup setelah mereka tidak akan mendapat bagian sedikitpun. Lihat, Yahyā bin Adam, *Al-Kharaj...*, h. 28. Abū Yūsuf, *Al-Kharaj...*, h. 14. Al-Balaziri, *Futuh al-Budan...*, h. 370. Lihat juga, *Mujmu`ah al-Watha`iq al-Siyāsah...*, h. 239. Surat `Umar kepada `Amr bin Aṣ di Mesir, berisi; biarkanlah tanah tersebut seperti sedia kala, jangan dibagi kepada para pasukan, agar nanti anak cucu kamu sekalian, juga turut mendapat bagian. Lihat, Al-Balaziri, *Futuh al-Budan...*, h. 206.

yang membahas tentang masalah yang menjadi objek kajian, baik *Al-Qur`ān* maupun *Hadith*.

Surat al-Anfal diturunkan setelah perang Badar tahun kedua Hijriah.

وَأَعْلَمُوْا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَ لِلرَّسُوْلِ وَ لِذِي الْقُرْبَىٰ وَ الْيَتَىٰ
وَ الْمَسْكِيْنَ وَ ابْنِ السَّبِيْلِ إِن كُنتُمْ أٰمَنْتُمْ بِاللّٰهِ وَ مَا أُنزِلْنَا عَلٰى عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ
التَّقٰى الْجَمْعِنِ وَ اللّٰهُ عَلٰى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيْرٌ

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 ibn sabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang Kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqān, yaitu di hari bertemunya dua pasukan, Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu. (Q.S. *Al-Anfāl*: 41)

Rampasan perang (*ghanimah*) adalah harta yang diperoleh dari orang-orang kafir dengan melalui pertempuran, sedang yang diperoleh tidak dengan pertempuran dinamai *fa'i*. Pembagian dalam ayat ini berhubungan dengan *ghanimah* saja. *Fa'i* dibahas dalam surat *al-Hasyr*.

Maksud seperlima dari *ghanimah* itu dibagikan kepada Allah dan Rasulullah, kerabat Rasul (Banu Hasyim dan Muṭalib), anak yatim, fakir miskin, dan ibn sabil. Sedang empat perlima dari *ghanimah* itu dibagikan kepada yang ikut bertempur.

مَا آفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ وَالرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ
وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَمَا لَا يَكُونُ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ
فخذوه وما نهاكم عنه فانتهوا واتقوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ﴿٧﴾ لِلْفُقَرَاءِ
الْمُهَاجِرِينَ الَّذِينَ أُخْرِجُوا مِنْ دِيَارِهِمْ وَأَمْوَالِهِمْ يَبْتَغُونَ فَضْلًا مِنَ اللَّهِ وَرِضْوَانًا
وَيَنْصُرُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُولَئِكَ هُمُ الصَّادِقُونَ ﴿٨﴾ وَالَّذِينَ تَبَوَّؤُا الدَّارَ
وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً
مِمَّا أُوتُوا وَيُؤَيِّرُونَ عَلَىٰ أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ وَمَنْ يُوقِ شَخَّ نَفْسِهِ
فَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿٩﴾ وَالَّذِينَ جَاءُوا مِنْ بَعْدِهِمْ يَقُولُونَ رَبَّنَا اغْفِرْ لَنَا
وَلِأَخْوَانِنَا الَّذِينَ سَبَقُونَا بِالْإِيمَانِ وَلَا تَجْعَلْ فِي قُلُوبِنَا غِلًّا لِلَّذِينَ آمَنُوا رَبَّنَا إِنَّكَ
رَءُوفٌ رَحِيمٌ ﴿١٠﴾

Artinya: apa saja harta rampasan (fa`i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota, adalah untuk Allah, Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu terimalah, dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. dan bertaqwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah amat keras hukumannya. (juga) bagi orang fakir yang berhijrah yang diusir dari kampung halaman dan dari harta benda mereka (karena) mencari karunia dari Allah dan keridhaan-Nya dan mereka menolong Allah dan Rasul-Nya, mereka itulah orang-orang yang benar. Dan orang-orang yang telah menempati kota Madinah dan telah beriman (Anshar) sebelum (kedatangan) mereka (Muhajirin), mereka (Anshar) 'mencintai' orang yang berhijrah kepada mereka (Muhajirin). dan mereka (Anshar) tiada menaruh keinginan dalam hati mereka terhadap apa-apa yang diberikan kepada mereka (Muhajirin); dan mereka mengutamakan (orang-orang Muhajirin), atas diri mereka sendiri, sekalipun mereka dalam kesusahan. Siapa yang dipelihara dari kekikiran dirinya, mereka itulah orang-orang yang beruntung. (Q.S. *Al-Hasyr*: 7-10)

Maksudnya kerabat Nabi, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibn sabil yang kesemuanya orang fakir dan berhijrah. Dalam surat *al-*

Anfal, disebutkan hukum *ghanimah* yang berhasil diperoleh umat Islam. Sedangkan dalam surat *al-Hasyr*, disebutkan hukum *fa`i*.

Dari uraian dan penjelasan tentang pendistribusian dan pemanfaatan tanah mati menurut *fiqh* mengandung beberapa asas: a). Asas kebutuhan, dalam pendistribusian tanah mati perlu memperhatikan asas kebutuhan. Di mana dalam pemberian tanah mati kepada orang yang betul-betul membutuhkan sebagai bantuan dari pemerintah, di samping menjaga hubungan baik antara rakyat dengan pemerintah yang harmonis untuk menguatkan persatuan dan kesatuan, juga sekaligus sebagai laporan masyarakat terhadap pertumbuhan dan perkembangan ekonomi kerakyatan secara menyeluruh. b). Asas manfaat, di mana tanah yang diberikan harus dikelola dengan sempurna, sehingga dapat memberikan manfaat dalam memenuhi kebutuhan keluarga yang standar menurut ukuran setempat dan kondisi pada daerah masing-masing. c). Asas keadilan distributif, keadilan distributif meliputi pemberian, pembagian, penyaluran, penempatan, lahan yang pada akhirnya untuk kesejahteraan masyarakat, seperti yang dilakukan oleh orang Anshar (Abd al-Rahman bin Awf) pada awal hijriyah di Madinah kepada orang Muhajirin yang tidak punya bekal.

3. Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Negara (Mati/Terlantar)

Ulama *Hadith* dan ulama *fiqh* sepakat bahwa, penetapan persyaratan izin menjadi dasar untuk memperoleh dan membuktikan hak milik atas tanah mati.

Hadith-Hadith Nabi:

وَأَخْبَرَنَا أَبُو سَعِيدٍ بْنُ أَبِي عَمْرٍو حَدَّثَنَا أَبُو الْعَبَّاسِ : مُحَمَّدٌ حَدَّثَنَا الْحَسَنُ حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ
أَدَمَ حَدَّثَنَا أَبُو شَهَابٍ عَنْ مُحَمَّدِ بْنِ إِسْحَاقَ عَنْ يَحْيَى بْنِ عُرْوَةَ بْنِ الرَّبِيعِ عَنْ أَبِيهِ
قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ -صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ : مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيْتَةً لَمْ يَكُنْ لِأَحَدٍ قَبْلَهُ
فَهِيَ لَهُ وَلَيْسَ لِعَرَقٍ ظَالِمٍ حَقٌّ . « . قَالَ فَلَقَدْ حَدَّثَنِي صَاحِبُ هَذَا الْحَدِيثِ أَنَّهُ
أَبْصَرَ رَجُلَيْنِ مِنْ بِيَاضَةَ يَحْتَصِمَانِ إِلَى رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فِي أَجْمَةٍ
لَا حَدَّيْهِمَا غَرَسَ فِيهَا الْآخَرُ نَخْلًا فَفَضَى رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لِصَاحِبِ

الأَرْضِ بِأَرْضِهِ وَأَمَرَ صَاحِبَ النَّخْلِ أَنْ يُجْرَحَ نَخْلُهُ عَنْهُ قَالَ فَلَقَدْ رَأَيْتُهُ يُضْرَبُ
 فِي أَصُولِ النَّخْلِ بِالْفُؤُوسِ وَإِنَّهُ لَنَخْلٌ عُمٌّ. ﴿رواه البيهقي﴾¹⁴¹

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati yang bukan hak milik orang lain, dan tidak diperoleh dengan cara zalim. `Urwah berkata, ketika aku menerima *Hadith* dari perawi ini, aku melihat dua orang laki-laki berperkara kepada Nabi. Seseorang telah merampas tanah hak miliknya, maka Nabi memutuskan tanah kepada pemiliknya, dan diperintahkan kepada penanam pohon kurma untuk mengeluarkannya. `Urwah berkata, aku melihat penanam pohon kurma dicabutnya. (HR. *Bayhaqī*).

حَدَّثَنَا هُنَادُ بْنُ السَّرِيِّ حَدَّثَنَا عَبْدَةُ عَنْ مُحَمَّدٍ يَعْنِي ابْنَ إِسْحَاقَ عَنْ يَحْيَى بْنِ عُرْوَةَ
 عَنْ أَبِيهِ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيْتَةً فَهِيَ لَهُ. وَذَكَرَ
 مِثْلَهُ قَالَ فَلَقَدْ خَبَّرَنِي الَّذِي حَدَّثَنِي هَذَا الْحَدِيثَ أَنَّ رَجُلَيْنِ اخْتَصَمَا إِلَى رَسُولِ
 اللَّهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ غَرَسَ أَحَدُهُمَا نَخْلًا فِي أَرْضٍ الْآخَرَ فَقَضَى لِصَاحِبِ
 الْأَرْضِ بِأَرْضِهِ وَأَمَرَ صَاحِبَ النَّخْلِ أَنْ يُجْرَحَ نَخْلُهُ مِنْهَا. قَالَ فَلَقَدْ رَأَيْتُهَا وَإِنَّهَا
 لَتُضْرَبُ أَصُولُهَا بِالْفُؤُوسِ وَإِنَّهَا لَنَخْلٌ عُمٌّ حَتَّى أُخْرِجَتْ مِنْهَا. ﴿رواه أبو

داود﴾¹⁴²

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, demikian juga diberitahukan kepadaku *Hadith* ini, dua orang laki-laki mengadu kepada Nabi, di mana seorang telah merampas hasil kebunnya. Nabi memutuskan, tanah bagi pemiliknya, diperintahkan bagi pemilik pohon kurma untuk menebangnya. Aku melihat pohon kurma ditebang dan dikeluarkan dari kebun. (HR. *Abū Daud*).

¹⁴¹ Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī...*, h. 126.

¹⁴² Abū Daud, *Sunan Abū Daud...*, h. 217.

أَخْبَرَنَا أَبُو سَعِيدٍ بْنُ أَبِي عَمْرٍو حَدَّثَنَا أَبُو الْعَبَّاسِ الْأَصَمُّ حَدَّثَنَا الْحَسَنُ بْنُ عَلِيِّ بْنِ عَقَّانَ حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ أَدَمَ حَدَّثَنَا عَبْدُ الرَّحِيمِ عَنْ مُحَمَّدِ بْنِ إِسْحَاقَ عَنْ يَحْيَى بْنِ عُرْوَةَ عَنْ أَبِيهِ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيِّتَةً فَهِيَ لَهُ وَلَيْسَ لِعَرَقٍ ظَالِمٍ حَقٌّ. قَالَ: فَاخْتَصَمَ رَجُلَانِ مِنْ بِيَاضَةَ إِلَى رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ غَرَسَ أَحَدُهُمَا نَخْلًا فِي أَرْضِ الْآخِرِ فَقَضَى رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لِصَاحِبِ الْأَرْضِ بِأَرْضِهِ وَأَمَرَ صَاحِبَ النَّخْلِ أَنْ يُخْرِجَ نَخْلَهُ مِنْهَا قَالَ قَالَ عُرْوَةَ فَلَقَدْ أَخْبَرَنِي الَّذِي حَدَّثَنِي قَالَ: رَأَيْتَهَا وَإِنَّهُ لِيُضْرَبُ فِي أُصُولِهَا بِالْفُؤُسِ وَإِنَّهُ لَنَخْلٌ عُمٌّ حَتَّى أُخْرِجَتْ. ﴿رواه البيهقي﴾¹⁴³

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya. `Urwah berkata, dua orang laki-laki Anşar mengadu kepada Nabi, di mana seorang telah merampas kebunnya. Nabi memutuskan, tanah bagi pemiliknya, diperintah mencabut pohon kurma bagi yang menanamnya. Ia berkata *Hadith* ini diberitahukan kepadaku, Aku melihat pohon kurma ditebang dan dikeluarkan dari kebun. (HR. Bayhaqī).

وَأَخْبَرَنَا أَبُو سَعِيدٍ بْنُ أَبِي عَمْرٍو حَدَّثَنَا أَبُو الْعَبَّاسِ: مُحَمَّدٌ حَدَّثَنَا الْحَسَنُ حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ أَدَمَ حَدَّثَنَا أَبُو شَهَابٍ عَنْ مُحَمَّدِ بْنِ إِسْحَاقَ عَنْ يَحْيَى بْنِ عُرْوَةَ بْنِ الزُّبَيْرِ عَنْ أَبِيهِ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيِّتَةً لَمْ تَكُنْ لِأَحَدٍ قَبْلَهُ فَهِيَ لَهُ وَلَيْسَ لِعَرَقٍ ظَالِمٍ حَقٌّ قَالَ فَلَقَدْ حَدَّثَنِي صَاحِبُ هَذَا الْحَدِيثِ أَنَّهُ أَبْصَرَ رَجُلَيْنِ مِنْ بِيَاضَةَ يَخْتَصِمَانِ إِلَى رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فِي أَجْمَةٍ لِأَحَدِهِمَا غَرَسَ فِيهَا الْآخِرُ نَخْلًا فَقَضَى رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لِصَاحِبِ الْأَرْضِ بِأَرْضِهِ وَأَمَرَ صَاحِبَ النَّخْلِ أَنْ يُخْرِجَ نَخْلَهُ عَنْهُ قَالَ: فَلَقَدْ رَأَيْتُهُ يُضْرَبُ فِي أُصُولِ النَّخْلِ بِالْفُؤُسِ وَإِنَّهُ لَنَخْلٌ عُمٌّ. ﴿رواه البيهقي﴾¹⁴⁴

¹⁴³ Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī*..., h. 336.

¹⁴⁴ Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī*..., h. 126. Lihat Bayhaqī, *Ma`rifah al-Sunan*..., h. 119.

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati yang bukan hak milik orang lain, dan tidak diperoleh dengan cara zalim. `Urwah berkata, ketika Aku menerima Hadith dari perawi ini, Aku melihat dua orang laki-laki berperkara kepada Nabi. Seseorang telah merampas tanah hak miliknya, maka Nabi memutuskan tanah kepada pemiliknya, dan diperintahkan kepada penanam pohon kurma untuk mengeluarkannya. `Urwah berkata Aku melihat penanam pohon kurma mencabutnya. (HR. Bayhaqī).

أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: مَنْ أَحْيَا مَوَاتًا فَهُوَ لَهُ أَخْبَرْنَا مَا لَكَ عَنْ هِشَامٍ عَنْ أَبِيهِ وَلَيْسَ لِعِرْقٍ ظَالِمٍ حَقٌّ هُوَ أَنْ يَجِيءَ الرَّجُلَ إِلَى أَرْضٍ قَدْ أَحْيَاهَا رَجُلٌ قَبْلَهُ فَيُغْرِسُ فِيهَا غَرْسًا غَضَبًا لَيْسَتْ تُوجِبُ بِهِ الْأَرْضُ ظَالِمٍ حَقًّا. ﴿رواه الشافعي﴾¹⁴⁵

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah tersebut menjadi miliknya, bukan diperoleh secara zalim, yaitu dengan merampas tanah hak orang lain yang sudah digarap sebelumnya. (HR. Syafi`i).

حَدَّثَنَا أَحْمَدُ بْنُ إِسْحَاقَ بْنِ بَهْلُولٍ حَدَّثَنَا أَبِي حَدَّثَنَا يَعْلَى عَنْ مُحَمَّدِ بْنِ إِسْحَاقَ عَنْ يَحْيَى وَهَشَامِ بْنِ أَبِي عُرْوَةَ عَنْ عُرْوَةَ أَنَّ رَجُلَيْنِ مِنَ الْأَنْصَارِ اخْتَصَمَا فِي أَرْضٍ غَرَسَ أَحَدُهُمَا فِيهَا تَخْلًا وَالْأُخْرَى لِلْآخِرِ فَقَضَى رَسُولُ اللَّهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بِالْأَرْضِ لِصَاحِبِهَا وَأَمَرَ صَاحِبَ التَّخْلِ يُخْرِجُ نَخْلَهُ وَقَالَ مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيْتَةً فَهِيَ لِمَنْ أَحْيَاهَا وَلَيْسَ لِعِرْقٍ ظَالِمٍ حَقٌّ قَالَ فَلَقَدْ أَخْبَرَنِي الَّذِي حَدَّثَنِي بِهَذَا الْحَدِيثِ أَنَّهُ رَأَى النَّخْلَ وَهِيَ عُمٌّ تَقْلَعُ أُصُولَهَا بِالْفُؤُسِ. ﴿رواه الدارقطني﴾¹⁴⁶

Artinya: `Urwah berkata bahwa, dua orang laki-laki Anshar mengadu kepada Nabi, di mana seorang telah merampas kebunnya. Nabi memutuskan, tanah bagi pemiliknya, diperintah mencabut pohon kurma bagi yang menanamnya. Nabi bersabda: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu hak yang menggarapnya, tidak diperoleh dengan cara zalim. Ia berkata Hadith ini diberitahukan kepadaku, Aku melihat pohon kurma ditebang. (HR. Dāruqūṭnī)

Bayhaqī menjelaskan bahwa, *Hadith* di atas diriwayatkan oleh sebagian mereka dari Hisyam bin `Urwah dari ayahnya dari Nabi secara

¹⁴⁵ Al-Syafi`i, *Muṣṣad al-Syafi`i* ..., h. 1557.

¹⁴⁶ Al-Dāruqūṭnī, *Sunan Dāruqūṭnī*..., h. 241.

bersambung dan beramal pula dengan *Hadith* ini oleh sebagian ahli ilmu, demikian dikatakan oleh Ahmad dan Ishaq. Yahyā berkata; tanah mati tidak perlu izin Sultan, namun sebagian mereka berkata, tidak boleh menggarap kecuali setelah mendapat izin dari Sultan.

Dalam hal ini pendapat pertama yang sah. Dari Jābir dan `Amru bin `Awf al-Muzanī kakek Kathīr dan Samurah dari Abū Mūsā Muhammad bin al-Masani berkata; Abū Walid al-Ṭayālīsī menjelaskan tentang hak milik tidak diperoleh secara *zalim*, maka ia menjawab, orang yang merampas harta orang lain tanpa hak. Syaikh al-Bani berkata: *Hadith* ini *sahih*.¹⁴⁷

Al-Asbahani, meriwayatkan dari Abu Bakar bin Malik dari Abdullah bin Ahmad bin Hanbal dari Syaybah dari Ibn Abi Syaybah dari Muhammad bin Rasyad dari Sulaiman (Abi Musa), bahwa orang Arab yang berperkara kepada `Umar bin Abd al-Aziz dari Bani Marwan tentang masalah tanah yang digarap, lalu Abd al-Malik memberikan sebagian kepada pemilik tanah, maka `Umar bin Abd al-`Aziz berkata: Nabi bersabda; bumi adalah milik Allah, dan hamba adalah hamba Allah, siapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya, maka diserahkan tanah tersebut kepada pemiliknya (orang Arab).¹⁴⁸

Sabab al-Wurūt Hadith tersebut di atas, diriwayatkan oleh Abū Daud melalui jalan `Urwah, ia berkata; seorang laki-laki dari sahabat Nabi menceritakan kepadaku, berat dugaan bahwa laki-laki itu adalah Abū Sa`id al-Khudri, bahwa ada dua orang berperkara kepada Nabi, salah satu dari keduanya menanam pohon kurma di tanah milik orang lain. Nabi menetapkan bagi pemilik tanah berhak atas tanahnya dan memerintahkan bagi pemilik kurma untuk mencabut kurmanya dari tanah tersebut. Ia (*rawi*) berkata; sungguh Aku melihatnya ditebas pohon kurma itu dengan kapak, sedang pohon kurma sudah tinggi, kemudian dikeluarkan dari tanah tersebut.¹⁴⁹

Abū Daud meriwayatkan dari Hanad bin al-Sari dari `Ubadah dari Muhammad (Abi Ishaq), dari Yahyā bin `Urwah dari ayahnya, bahwa Nabi bersabda: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya. *Hadith* ini tentang dua orang yang berperkara kepada Nabi, salah seorang merampas tanah milik orang lain, maka Nabi memutuskan, tanah tersebut menjadi hak si pemilik tanah, si pemilik

¹⁴⁷ Tarmizī, *Sunan Tarmizī...*, h. 662.

¹⁴⁸ Abū Na`im Ahmad bin Abdullah al-Asbahani, *Haliyah al-Awliya`*, (Beirut: Dār al-Kitab al`Arabi), 1405, h. 274.

¹⁴⁹ Al-Sayūfī, *Asbab Wurūd al-Hadith*, Pentahqiq Dr. Yahya Ismail, (Jakarta: pustaka al-Sunnah, 2009), h. 249. Lihat juga Ibn Hazm, *al-Muḥallā...*, h. 236.

tanaman diperintahkan untuk mencabut dan mengeluarkan dari tanah tersebut. `Urwah berkata Aku melihat pemilik tanaman mencabut dan mengeluarkan dari tanah tersebut. Syaikh al-Banī berkata: *Hadith* ini *hasan*.¹⁵⁰

Keputusan Nabi terhadap perkara sengketa lahan tersebut di atas, didasarkan kepada pertimbangan status hak milik. Bukan dari pertimbangan pemanfaatan lahan. Karena itu status hak milik pada masa Nabi bersifat abadi, tidak dapat diganggu gugat terhadap hak milik.

Dalam *Hadith* di atas menjelaskan bahwa, si penggarap tidak meminta izin kepada si pemilik tanah. Karena penggarap tidak tahu bahwa tanah tersebut telah dimiliki oleh seseorang, kemudian ia menggarap dan menghidupkan sampai berhasil guna. Kemudian datang pemiliknya mengadu kepada Nabi perihal tanah tersebut, maka Nabi memutuskan tanah diserahkan kepada pemilik tanah, sedangkan si penggarap dibebankan untuk mencabut semua tanamannya.

Persoalan izin mutlak diperlukan dalam menggarap dan menghidupkan tanah mati setiap saat. Dengan adanya izin sekaligus dapat diketahui bahwa status tanah tersebut apakah sudah ada yang memiliki, atau tanahnya sudah ditinggalkan lebih dari tiga tahun dibiarkan terlantar dan tidak ada simbol yang menunjukkan bahwa tanah tersebut sudah ada yang memilikinya.

Namun jika untuk kebutuhan sosial dan kebutuhan umum dengan pertimbangan kemaslahatan umum, boleh dialihkan hak miliknya dengan syarat harus dibeli atau diganti rugi oleh pemerintah, tentu sesuai dengan harga pasar.

Sementara pemilik tanaman yang menanam di tanah orang lain, tanpa adanya izin atau permintaan resmi dari pemilik tanah. Semua biaya (*cost*) dan tenaga yang dibutuhkan untuk memindahkan/mengangkat semua tanaman atau bangunan dari tanah milik orang lain ditanggung sendiri. Karena itu untuk kenyamanan, ketertiban dan kemaslahatan umum, diperlukan izin pemerintah setempat dalam hal menggarap tanah yang dianggap tidak ada pemiliknya.

Ada sebagian keluarga yang diberi hak garapan dengan memagari, ditinggalkan beberapa tahun tanpa ada manfaatnya, tidak menyuruh pihak lain untuk mengelolanya, dalam kaitan ini `Umar mengeluarkan instruksi larangan tetap menguasai lahan, jika sudah ditinggalkan lebih dari tiga tahun.

¹⁵⁰ Abū Daud, *Sunan Abū Daud...*, h. 194.

Umar di dalam suatu khutbahnya berpesan “siapa yang membuka lahan tidur, maka ia berhak memilikinya. Sedang bagi mereka yang hanya memagarinya, maka mereka tidak berhak atas tanah tersebut, setelah meninggalkannya selama tiga tahun”).¹⁵¹

Batasan yang ditetapkan Umar itu atas *syarī`ah* yang telah ditetapkan Nabi Muhammad untuk mencapai tujuan *syara`*. Batasan waktu yang ditetapkan Umar sebagai wujud perhatian pemerintah terhadap penertiban dan pendayagunaan tanah yang telah dibuka, agar tanah-tanah tersebut benar-benar dikelola dan dimanfaatkan oleh pemiliknya.¹⁵²

Umar memberikan solusi sengketa tanah dengan Bilāl, ditawarkan tiga alternatif: *pertama*, membiarkan tanah-tanah itu terlantar dan tidak terurus. Karena Bilāl tidak mampu mengelolanya, sementara orang Islam masih banyak yang membutuhkan serta mampu mengelola. *Kedua*: Bilāl mempekerjakan beberapa orang untuk mengelola tanah tersebut, sehingga ia dapat mengambil hasil hari tanah itu dengan tidak mengeluarkan keringat. *Ketiga*: Berdasarkan keadilan sosial dan tujuan *syarī`ah* Islam serta maksud Nabi dalam membuka lahan baru yang belum terjamah oleh tangan manusia, dengan membagi kepada umat Islam sesuai kebutuhan dan kemampuannya dalam menggarap tanah-tanah tersebut. Solusi itulah yang dipilih Umar dalam kasus di atas, Umar menerapkan apa yang terbaik dalam menghidupkan tanah terlantar dengan memberi batasan tiga tahun.¹⁵³

Sementara kasus Juhainah atau Muzinah Umar berkata: seandainya tanah itu pemberian Umar, atau dari Abū Bakar, maka Aku akan menariknya kembali, tetapi tanah tersebut pemberian Nabi dan telah lama mereka kuasai, mereka tidak menggarap dan memanfaatkannya. Selanjutnya Umar berkata: siapa saja yang telah menerima bagian tanah, membiarkan terlantar tanpa digarap sampai tiga tahun, sementara ada orang lain yang ingin menggarap, maka orang lain berhak menggarap atas tanah tersebut.¹⁵⁴

¹⁵¹ Orang yang memagari saja, tidak menggarapnya dan membiarkan tanah tersebut nganggur. Penjelasan lengkap lihat Abū Yūsuf, *al-Kharaj...*, h. 37.

¹⁵² Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad Umar...*, h. 208-9.

¹⁵³ Al-`Aqiq (Lembah), `Aqiq di Madinah ada dua; pertama, lembah besar yang membentang mulai dari al- Harrat, sekitar tanah `Urwah bin Zubayr sampai ke Istana Marajil. Ia memanjang naik ke ujung Baqi`. Kedua; lembah kecil di bawah Istana Marajil sampai ke ujung al-Araşah. Lihat Syaūqī Abū Khalil, Atlas *Hadith...*, h. 269.

¹⁵⁴ Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad Umar...*, h. 213.

Keputusan `Umar sesuai dengan semangat *syarī`ah* Islam dalam mendistribusikan dan memberdayakan tanah. Islam melindungi hak milik dengan jaminan yang diterapkan tanpa melampaui batas, si pemilik benar-benar mempergunakannya dengan mengedepankan *maṣlahah* untuk pribadi dan orang banyak. *Maṣlahah* bersama erat dengan *maṣlahah* pribadi, karena pada hakikatnya kumpulan dari beberapa *maṣlahah* pribadi. Jika seorang pemilik pandai menggunakan hak miliknya, maka orang lain tidak berhak mencabutnya atau mengambil hak miliknya itu. Jika si pemilik tidak dapat memanfaatkan hak miliknya, maka pemerintah berhak mengelola dengan tidak merugikan pihak-pihak.

Hak milik yang diperoleh ketika menghidupkan tanah mati/terlantar atau dengan cara lainnya, lalu ditinggalkan, maka tanah tersebut kembali menjadi hak milik umum. Jika digarap oleh orang lain, maka tanah tersebut menjadi hak milik selamanya. Jika tidak diketahui pemiliknya, maka dapat diselesaikan/diserahkan kepada pemerintah, sehingga tidak ada yang memilikinya.

Abū Hanifah menjelaskan bahwa, “kasus (lepas hak milik) tanah tersebut tidak menjadi hak milik bagi orang yang menggarapnya, jika tidak seizin pemerintah”.¹⁵⁵ Sementara Malik berpendapat bahwa, apa yang telah diketahui oleh seseorang dalam membuka tanah mati tersebut secara sungguh-sungguh sehingga mendekati terbangunnya peradaban, maka tanah itu tidak menjadi hak siapapun, kecuali dengan keputusan pemerintah (sertifikat bukti alas hak milik).

Namun jika tanah tersebut masih terhampar di gurun tandus dan belum terbentuk pemukiman, maka tanah itu menjadi hak milik orang yang menghidupkannya. Jika ditinggalkan dalam waktu yang lama, maka kembali seperti sediakala (milik umum). Maka tanah tersebut menjadi hak milik orang yang menghidupkannya.

Abū Yūsuf menjelaskan bahwa, “siapa yang menghidupkan tanah tersebut, maka tanah itu menjadi hak miliknya, tidak perlu kepada izin atau keputusan pemerintah”.¹⁵⁶ Adapun *Hadith* Nabi: Siapa yang membuka tanah mati maka itu menjadi hak miliknya. Izin merupakan keharusan, karena itu setiap saat dibutuhkan kepada izin pemerintah.¹⁵⁷

Dari beberapa informasi *Hadith* di atas tentang bagaimana penyelesaian sengketa terhadap tanah mati/terlantar yang ditinggalkan pemiliknya,

¹⁵⁵ Ibn Hazm, *Al-Muḥallā...*, h. 233.

¹⁵⁶ Ibn Hazm, *Al-Muḥallā...*, h. 126. Lihat Ibn Hazm, *Al-Muḥallā Masykul...*, h. 456.

¹⁵⁷ *Turah al-Nasyarib...*, h. 300.

dapat diklasifikasikan sebagai berikut: Pemilik tanah tidak menggarap lahannya dengan sempurna, sehingga sifat-sifat dari tanah yang sudah digarap tidak tampak secara jelas (tak ada simbol) yang menunjukkan hak milik seseorang yang sudah pernah digarap. Datang seseorang menggarap tanah mati yang tidak diketahui sebelumnya sudah ada yang memilikinya, lalu menanam sehingga berproduksi. Dalam sengketa tanah tersebut Nabi memutuskan bahwa, tanah dikembalikan kepada pemiliknya, sedang tanaman dan pepohonan diperintahkan untuk mencabut dan mengeluarkan dari kebun pemilik tanah.

Keputusan Nabi terhadap perkara sengketa lahan tersebut di atas, didasarkan kepada pertimbangan status hak milik. Bukan dari pertimbangan pemanfaatan lahan. Karena itu status hak milik dalam *fiqh* bersifat abadi, tidak dapat diganggu gugat terhadap hak milik. Namun jika untuk kebutuhan sosial dan kebutuhan umum dengan pertimbangan kemaslahatan umum, boleh dialihkan hak miliknya dengan syarat harus dibeli atau diganti rugi oleh pemerintah, tentu sesuai dengan harga pasar.

Sementara pemilik tanaman yang menanam di tanah orang lain, tanpa adanya izin atau permintaan resmi dari pemilik tanah. Semua biaya dan tenaga yang dibutuhkan untuk memindahkan/mengangkat semua tanaman atau bangunan dari tanah milik orang lain ditanggung sendiri. Karena itu untuk kenyamanan, ketertiban dan kemaslahatan umum, diperlukan izin pemerintah setempat dalam hal menggarap tanah yang dianggap tidak ada pemiliknya.

C. Pelepasan Hak Milik Atas Tanah

1. Makna dan Pelepasan Hak Milik Atas Tanah

Pelepasan hak milik atas tanah ada dua; *pertama*, pelepasan hak milik didasarkan untuk memperoleh kebajikan seperti wakaf, hibah, wasiat dan karena meninggal dunia. *Kedua*, pelepasan hak milik tidak diinginkan, akan tetapi karena tuntutan hukum untuk dilepaskan terhadap tanah hak milik yang ditelantarkan.

Tanah merupakan aset dan bagian yang terpenting di dalam kehidupan umat manusia. Karena tanah termasuk kebutuhan pokok sebagai tempat tinggal, lahan pertanian, lokasi bangunan dan tempat beraktivitas lainnya. Tanah sebagai hak milik (bagian harta yang dicintai) dapat dilepaskan untuk mewujudkan kebajikan. Melepaskan hak milik untuk meraih kebajikan dianjurkan dalam Islam. Allah memotivasikan hamba-Nya melepaskan hak milik yang dicintainya untuk memperoleh kebajikan yang banyak, sebagaimana disebutkan dalam *Al-Qur`ān*.

لَنْ تَأْكُلُوا الْبَرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ

Artinya: kamu sekali-kali tidak sampai kepada kebajikan (yang sempurna), sebelum kamu menafkahkan sebahagian harta yang kamu cintai. dan apa saja yang kamu nafkahkan, maka sesungguhnya Allah mengetahuinya. (Q.S. Ali 'Imran: 92)

لِلْفُقَرَاءِ الَّذِينَ أُحْصِرُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ لَا يَسْتَطِيعُونَ ضَرْبًا فِي الْأَرْضِ يَحْسَبُهُمُ
الْجَاهِلُ أَغْنِيَاءَ مِنَ التَّعَفُّفِ يَعْرِفُهُمْ بِسِيمَاهُمْ لَا يَسْأَلُونَ النَّاسَ الْحَافِظَةَ وَمَا تُنْفِقُوا
مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ ﴿٢٧٣﴾ الَّذِينَ يُنْفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ بِاللَّيْلِ وَالنَّهَارِ سِرًّا
وَعَلَانِيَةً فَلَهُمْ أَجْرُهُمْ عِنْدَ رَبِّهِمْ وَلَا خَوْفٌ عَلَيْهِمْ وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ ﴿٢٧٤﴾

Artinya: bukanlah kewajibanmu menjadikan mereka mendapat petunjuk, akan tetapi Allah-lah yang memberi petunjuk (memberi taufiq) siapa yang dikehendaki-Nya, apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Allah), maka pahala itu untuk kamu sendiri, janganlah kamu membelanjakan sesuatu melainkan karena mencari keridhaan Allah. Apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan, niscaya kamu akan diberi pahala dengan cukup sedang kamu sedikitpun tidak akan dianiaya (dirugikan). (Berinfaqlah) kepada orang-orang fakir yang terikat (oleh jihad) di jalan Allah; mereka tidak dapat (berusaha) di bumi; orang yang tidak tahu menyangka mereka orang kaya. Karena memelihara diri dari minta-minta. Kamu kenal mereka dengan melihat sifat-sifatnya, mereka tidak meminta kepada orang secara mendesak. Apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Allah), maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahui. Orang-orang yang menafkahkan hartanya di malam dan di siang hari secara tersembunyi dan terang-terangan, maka mereka mendapat pahala di sisi Tuhannya. Tidak ada kekhawatiran terhadap mereka dan tidak (pula) mereka bersedih hati. (Q.S. Al-Baqarah: 273-4)

Al-Jassas menjelaskan bahwa, bukanlah kebajikan itu menghadap ke Timur dan ke Barat, akan tetapi kebajikan itu adalah taat kepada Allah, dengan mengikuti segala perintah-Nya. Sesungguhnya taat kepada Allah dengan menghadap ke arah Ka`bah. Kebajikan itu adalah bagi orang yang beriman kepada Allah dan hari akhir. Adapun firman Allah, berikanlah harta yang kamu cintai, bahwa kebajikan datang dengan memberikan harta yang kamu cintai, seperti firman Allah, kamu tidak akan memperoleh kebajikan, sehingga kamu infak harta yang kamu cintai. Maksudnya suka dalam memberi, bukan memilih-milih (yang jelek) dalam memberi. Makna tersebut menunjukkan kepada cinta kepada Allah. Seperti firman Allah:

jika kamu benar-benar mencintai Allah, maka ikutilah Aku. Diriwayatkan dari Nabi saw. pada masalah tersebut, menunjukkan seseorang dalam hal mencintai harta.

firman Allah:

وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ

Artinya: tolong-menolonglah pada kebajikan dan janganlah tolong-menolong pada berbuat dosa dan permusuhan...(Q.S. *Al-Maidah*: 3)

Ketetapan yang jelas tentang kewajiban saling tolong-menolong atas segala perkara untuk taat kepada Allah, melarang tolong-menolong terhadap perbuatan maksiat kepada Allah.¹⁵⁸

Diriwayatkan oleh Yaziz bin Harun dari Hamid dari Anas, berkata: ketika turun ayat kamu tidak akan memperoleh kebajikan sebelum kamu *infaq* dari harta yang kamu sukai. Abū Ṭalhah berkata: Ya Rasulullah Aku punya kebun, Aku serahkan untuk Allah, Nabi berkata: berikan kepada kerabat kamu atau kerabat ayahmu. Diriwayatkan oleh Ma`mar dari Ayyub, berkata: ketika turun ayat; kamu tidak akan memperoleh kebajikan sebelum kamu infaq dari harta yang kamu sukai. Datanglah Zaiyid bin Harisah dengan membawa *jariyah* dari Persia yang disukai, ia berkata: Ya Rasulullah ini untuk *fī sabīlillāh*, maka Nabi mengambil dan membawanya kepada Usamah bin Ziyad. Ketika Nabi melihat antusias para sahabat berlomba-lomba dalam berbuat kebajikan, Nabi berkata; adapun untuk Allah, Allah akan menerimanya.¹⁵⁹

Ibn Arabi menjelaskan bahwa, ulama berkata: sedekah yang direkomendasi Nabi kepada kerabat dekat ada dua; *pertama*, sedekah kepada kerabat lebih *afdāl*, merupakan sedekah hubungan *silah rahim* (صَدَقَةٌ وَصَلَةٌ). *Kedua*, setiap orang yang bersedekah untuk menjadi kebajikan dan mencari keselamatan dari penyesalan (waktu harta tidak berguna lagi).¹⁶⁰

Pada hakikatnya janji dengan Allah lebih berhak untuk ditepati, karena janji hamba lebih utama ditepati. Hal ini merupakan penguatan kepada setiap orang dari berbuat kebajikan, meskipun dengan menghidupkan tanah mati sesuai dengan kemampuannya.¹⁶¹

¹⁵⁸ Ahmad bin Ali al-Makanni bi Abi Bakr al-Rāzī Al-Jassas al-Hanafī, *Aḥkām Al-Qur`ān li Jassah*, (Mawaqī` al-Islam: Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 208.

¹⁵⁹ Al-Jassas al-Hanafī, *Aḥkām Al-Qur`ān...*, h. 421-2.

¹⁶⁰ Ibn al-`Arabi, *Aḥkām Al-Qur`ān li Ibn Arabī*, (Mawaqī` al-Islam: Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 89.

¹⁶¹ Ibn al-`Arabi, *Aḥkām Al-Qur`ān...*, h. 107.

Membangun sebuah peradaban kebajikan sehingga membawa kepada karakter suka melakukan kebaikan dan meninggalkan karakter pembuat kemaksiatan. Seperti orang yang berinfaq di kala lapang dan sempit.

Kebajikan dimaknai dengan segala aktivitas mencintai dan mencari *ridha* Allah melalui perkataan, perbuatan baik secara terang atau pun tersembunyi. Sementara taqwa di maknakan dengan semua aktivitas yang mengarah kepada meninggalkan perbuatan yang diharamkan.¹⁶² Quraish Shihab menjelaskan bahwa, ayat di atas suatu pujian kepada orang yang berinfaq dalam berbagai kondisi. Mereka mendapat pahala di sisi Allah dari sejumlah harta yang telah mereka saving sebagai investasi di akhirat.¹⁶³

Dari penjelasan ayat di atas dapat dijelaskan bahwa, segala aktivitas pelepasan hak milik termasuk tanah merupakan kebajikan bagi dirinya, dan juga bagi *asnaf* yang menerima. Berbuat kebajikan itu merupakan perwujudan rasa terima kasih kepada Allah sebagai pemilik mutlak bumi dan seluruh isinya yang telah dianugerahkan kepada manusia khususnya. Di samping itu sebagai pertolongan terhadap sesama, juga merupakan suatu kehormatan yang diberikan Allah kepada orang yang suka berinfaq. Jelasnya ayat di atas memberikan suatu tuntunan kepada orang yang melepaskan hak miliknya dengan ikhlas untuk mencari *ridha* Allah, sekaligus bermanfaat bagi manusia. Berbuat kebajikan tidak saja anjuran dari *Al-Qur`an*, bahkan dalam *Hadith* pun Nabi menggalakkan umatnya untuk berinfaq dengan harta yang baik dan yang cintanya.

Sebagaimana yang telah dijelaskan di muka, beberapa banyak para sahabat Nabi di Madinah yang ikut berinfaq kepada orang Muhajirin di kala mereka baru berhijrah ke Madinah tanpa fasilitas apa pun dari mereka yang telah meninggalkan Makkah. Berikut ini dapat dibuktikan dengan beberapa *Hadith* Nabi:

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ يَحْيَى حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ وَهَبِ بْنِ عَطِيَّةَ حَدَّثَنَا الْوَلِيدُ بْنُ مُسْلِمٍ حَدَّثَنَا
مَرْزُوقُ بْنُ أَبِي الْهَدَيْلِ حَدَّثَنِي الرَّهْرِيُّ حَدَّثَنِي أَبُو عَبْدِ اللَّهِ الْأَعْرَجُ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ
قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ إِنَّ مِمَّا يَلْحَقُ الْمُؤْمِنَ مِنْ عَمَلِهِ وَحَسَنَاتِهِ
بَعْدَ مَوْتِهِ عَمَلًا عَلَيْهِ وَنَشْرُهُ وَوَلَدًا صَالِحًا تَرَكَهُ وَمُصْحَفًا وَرَثَةً أَوْ مَسْجِدًا بَنَاهُ أَوْ بَيْتًا

¹⁶² ` Abd al-Rahman bin Nasir al-Su`udi, *al-Qawā`id al-Hasan fi Tafsir Al-Qur`ān...*, h. 45.

¹⁶³ Quraish Shihab, *Tafsir al-Mishbah...*, h. 548.

لِابْنِ السَّبِيلِ بِنَاهُ أَوْ نَهْرًا أَجْرَاهُ أَوْ صَدَقَةً أَخْرَجَهَا مِنْ مَالِهِ فِي صِحَّتِهِ وَحَيَاتِهِ يَلْحَقُهُ
 مِنْ بَعْدِ مَوْتِهِ. ﴿رواه ابن ماجه﴾¹⁶⁴

Artinya: di antara hal-hal yang menyusul orang mukmin dari amal dan kebajikan-kebijakan setelah kematiannya adalah ilmu yang disebar, anak saleh yang ditinggalkan, *Al-Qur`an* yang diwariskan, Masjid yang didirikan, rumah yang dibangun untuk *fi sabilillah*, sungai yang dialirkan, sedekah yang dikeluarkan dari hartanya ketika ia masih sehat dan hidup, semua itu akan menyusul setelah kematiannya. (HR. *Ibn Mājah*).

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ حَدَّثَنِي أَبِي حَدَّثَنَا عَبْدُ الرَّزَّاقِ أَخْبَرَنَا مَعْمَرٌ عَنِ الرَّهْرِيِّ عَنْ حُمَيْدِ
 بْنِ عَبْدِ الرَّحْمَنِ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَنْ أَنْفَقَ
 زَوْجَيْنِ مِنْ مَالِهِ فِي سَبِيلِ اللَّهِ دُعِيَ مِنْ أَبْوَابِ الْجَنَّةِ وَلِلْجَنَّةِ أَبْوَابٌ فَمَنْ كَانَ مِنْ
 أَهْلِ الصَّلَاةِ دُعِيَ مِنْ بَابِ الصَّلَاةِ وَمَنْ كَانَ مِنْ أَهْلِ الصَّدَقَةِ دُعِيَ مِنْ بَابِ
 الصَّدَقَةِ وَمَنْ كَانَ مِنْ أَهْلِ الْجِهَادِ دُعِيَ مِنْ بَابِ الْجِهَادِ وَمَنْ كَانَ مِنْ أَهْلِ
 الصِّيَامِ دُعِيَ مِنْ بَابِ الرِّيَّانِ. فَقَالَ أَبُو بَكْرٍ وَاللَّهِ يَا رَسُولَ اللَّهِ مَا عَلَيَّ أَحَدٌ مِنْ
 ضُرُورَةٍ مِنْ أَيَّهَا دُعِيَ فَهَلْ يُدْعَى مِنْهَا كَلِّهَا أَحَدٌ يَا رَسُولَ اللَّهِ قَالَ نَعَمْ وَإِنِّي أَرْجُو
 أَنْ تَكُونَ مِنْهُمْ. ﴿رواه أحمد﴾¹⁶⁵

Artinya: siapa yang berinfak dengan hartanya di jalan Allah, akan dipanggil dari semua pintu surga. Jika dia dari ahli salat, dipanggil dari pintu salat. Jika dia dari ahli sedekah, akan dipanggil dari pintu sedekah. Jika dia dari ahli jihad, akan dipanggil dari pintu jihad. Jika dia ahli puasa, akan dipanggil dari pintu al-Rayyan. Abu Bakar berkata: Demi Allah, apakah ada orang yang dipanggil di setiap pintu itu, Nabi menjawab: ya. Saya berharap kamu akan dipanggil di semua pintu surga. (HR. *Aḥmad*).

Diriwayatkan oleh Jarir bin Abd al-Hamid dari `Umarah bin al-Qa`qa` dari Abū Zur`ah dari Abū Hurayrah berkata: seorang laki-laki datang kepada Nabi ia berkata: ya Rasulullah, apakah sedekah yang paling *afdal*,

¹⁶⁴ Ibn Mājah, *Sunan Ibn Mājah* ..., h. 292.

¹⁶⁵ Aḥmad, *Muṣṣnad Aḥmad*..., h. 379.

Nabi menjawab kamu bersedekah dalam keadaan sehat, tidak khawatir jadi miskin, tidak menunda-nunda sehingga nyawa sampai di kerongkongan (*halkum*) baru berkata untuk si A sekian, untuk si B sekian. Demikian juga riwayat dari ibn Mas`ud, memberikan harta yang dicintai kepada kerabat, meliputi makna sedekah wajib dan sedekah sunat, *dalālah naṣ* tersebut, tidak menunjukkan kepada wajib, tetapi menunjukkan kepada sedekah dan pahalanya.¹⁶⁶

Makna kebajikan ada dua; *pertama* riwayat dari `Amru bin Maimun dan al-Sudi “الْحَسَنَةُ” pahala berupa kesenangan dan kenyamanan. *Kedua*; kebajikan yang diperoleh melalui usaha kebaikan dan akan memperoleh pahala. Berinfaq, mengeluarkan harta yang disukai di jalan Allah melalui sedekah atau secara lainnya.¹⁶⁷

Kebajikan (رِبَالًا) pada dasarnya adalah kebaikan yang banyak, dari padanya dinamakan (رِبَالًا) dengan memperluas maknanya, dari salah satu nama Allah.¹⁶⁸ Dalam sahih Muslim dari Abi Zār, Nabi bersabda: Allah berfirman, siapa yang membuat satu kebaikan, maka akan dibalas dengan sepuluh kelipatan.¹⁶⁹

Dari penjelasan beberapa ayat dan *Hadith* di atas, dapat diinformasikan beberapa petunjuk dari makna pelepasan hak milik yaitu berbuat kebajikan merupakan anjuran Syariat Islam. Pelepasan hak milik atas harta yang disukai untuk memperoleh kebajikan. Pelepasan hak milik atas harta kepada kerabat dekat merupakan kebajikan yang lebih utama. Pelepasan hak milik atas harta (termasuk tanah) yang paling baik ketika masih sehat, tidak khawatir jadi miskin dan tidak menunda-nunda (sampai ajal tiba). Pelepasan hak milik atas harta karena mencintai dan mencari ridha Allah dan memiliki nilai tolong-menolong (*ta`awun*), tentu dengan metode tersendiri.

2. Metode Pelepasan Hak Milik Atas Tanah

Ulama *fiqh* berbeda pendapat dalam penetapan metode dan persyaratan dalam pelepasan hak milik. Perbedaan ini terjadi pada persyaratan harta wakaf, hibah, wasiat, serta sejauh mana *tasarruf* kewenangan si *waqif* terhadap harta yang telah diwakafkan. Namun pembahasan di sini tidak dimaksudkan secara mendetail dan mendalam, hanya untuk menjelaskan

¹⁶⁶ Al-Jassas al-Hanafi, *Aḥkām Al-Qur`ān...*, h. 328-9. Lihat juga Ahmad bin Ali al-Rāzi al-Jasas Abū Bakr, (Beirut; Dār Ihyā` al-Turas al`arabi, 1405), h. 300.

¹⁶⁷ al-Jassas al-Hanafi, *Aḥkām Al-Qur`ān...*, h. 421.

¹⁶⁸ *Qasam Tafsir wa Uṣūlihi*, (Mawaqif` Ya` sūb: Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 224.

¹⁶⁹ *Al-Tibyān fi Adab...*, h, 157.

beberapa cara dalam pelepasan hak milik. Ada beberapa metode atau cara pelepasan hak milik atas tanah:

1). Pelepasan Hak Milik Melalui wakaf

Wakaf merupakan suatu pemberian dalam bentuk investasi untuk selamanya dengan syarat yang telah ditentukan. Makna wakaf pada prinsipnya sama yaitu memberikan sejumlah harta kepada orang atau badan hukum tertentu untuk dimanfaatkan. Namun ada perbedaan dilihat dari sisi hak kepemilikan¹⁷⁰ dan batas manfaat atau potensial kedaluarsa komoditi yang diwakafkan. Syafi'i sebagaimana yang dikutip oleh Nevi menjelaskan bahwa, harta wakaf lepas dari hak miliknya kepada penerima wakaf (*mawquf `alaihi*), menjadi milik Allah, dan tidak boleh ditarik dan dirubah statusnya.

Sementara Malik bin Anas, wakaf itu penyerahan benda dan manfaatnya kepada orang tertentu dan dalam waktu tertentu. Wakaf tidak boleh ditarik sebelum waktunya habis. Harta wakaf tetap dalam penguasaan si pemilik harta, jika waktu pemetikan manfaat sudah selesai. Sedangkan menurut Abu Hanifah, Malik bin Anas dan Malikiyah, orang yang melepaskan hak milik dalam bentuk wakaf tetap menjadi hak milik pewakaf, harta yang diberikan untuk dipetik manfaat. Harta tersebut berhak dicabut, dialihkan atau dialihfungsikan kepada yang lebih produktif.¹⁷¹ Şan`ānī, menjelaskan bahwa, wakaf menahan harta yang dapat diambil manfaatnya dan tidak mengubah bentuk bendanya.¹⁷² Sayyid Sabiq menjelaskan bahwa, "wakaf menahan zat dan mengambil manfaatnya".¹⁷³

Pelepasan hak milik dalam bentuk wakaf, dimaksudkan untuk saling menolong di jalan Allah, dalam rangka meningkatkan *income per kapita* umat, terutama anggota keluarga yang membutuhkan. Di samping melaksanakan syariat Islam, juga mempunyai nilai ibadah, mempererat hubungan *silat al-Rahim* dengan para kerabat untuk mencintai dan mencari ridha Allah.

Menurut Undang-undang, wakaf merupakan perbuatan *waqif* untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan

¹⁷⁰ Status benda wakaf tetap pada si *waqif*, dan boleh menarik dan menjualnya. Lihat Muhammad Amin Abidin, *Radd al-Mukhtar*, (Dār al-Fikr, 1966), h. 337. Lihat juga Wahbah Zuhayli, *al-Fiqh al-Islāmī...*, h. 153.

¹⁷¹ Nevi Hasnita, Tesis, *Wakaf Tunai*; Sebuah Alternatif Pemberdayaan Ekonomi Umat, (PPS IAIN Ar-Raniry Banda Aceh, 2004), h. 26.

¹⁷² Al-Şan`ānī, *Subulussalam...*, h. 144.

¹⁷³ Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, h. 378.

kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut *syari`at*.¹⁷⁴

Adapun subtansi dari fungsi¹⁷⁵ pelepasan hak milik dalam bentuk wakaf adalah untuk memberdayakan kebutuhan umat dalam berbagai bidang kebutuhan secara terus-menerus agar manfaat dapat dinikmati. Sebagai rasa cinta kepada Allah dalam pelepasan hak milik seseorang. Namun tidak tertutup kemungkinan bagi pelepasan hak milik secara gradual atau menurut asas kebutuhan, asas manfaat, atau asas pemerataan bahkan asas keadilan. Asas kebutuhan, dalam pelepasan hak milik atas tanah perlu memperhatikan asas kebutuhan. Di mana dalam pemberian tanah kepada orang yang betul-betul membutuhkan sebagai bantuan dan pertolongan, di samping menjaga hubungan baik antara kerabat dengan harmonis untuk menguatkan persatuan dan kesatuan, juga sekaligus sebagai modal terhadap pertumbuhan dan perkembangan ekonomi kerabat secara menyeluruh.

Asas manfaat, di mana tanah yang diberikan harus dikelola dengan sempurna, sehingga dapat memberikan manfaat dalam memenuhi kebutuhan keluarga yang standar menurut ukuran setempat dan kondisi pada daerah masing-masing.

Asas pemerataannya, di dalam penggarapan dan pengelolaan serta pemanfaatan tanah perlu diberikan secara merata agar tidak pilih kasih dan meningkat hubungan secara harmonis. Persyaratan yang ditempuh dalam pelepasan hak milik sebagai berikut:

Jika pelepasan hak milik secara mutlak, maka diperlukan syarat administrasi, baik kepada individual mau pun kepada lembaga atau badan hukum, agar tidak terjadi kesalahpahaman di antara anggota keluarga sebagai ahli waris, atau pun pihak yang berkepentingan lainnya di suatu daerah dalam penertiban administrasi tanah. Jika pelepasan hak milik atas tanah kepada individu, juga diperlukan administrasi yang memadai, sehingga dapat diketahui masyarakat.

Jika pelepasan hak milik atas tanah dalam bentuk wakaf, maka diperlukan rukun dan syaratnya:¹⁷⁶ Orang yang melepaskan hak milik

¹⁷⁴ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, Pasal 1 ayat (1).

¹⁷⁵ Wakaf berfungsi untuk mewujudkan potensi dan manfaat ekonomis harta benda wakaf untuk kepentingan ibadah dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Lihat Pasal 5 Undang-undang Wakaf.

¹⁷⁶ Memenuhi unsur wakaf; *Waqif, Nazir*, harta benda wakaf, ikrar wakaf, peruntukkan

dalam bentuk wakaf, syaratnya:¹⁷⁷ beragama Islam, baligh, berakal sehat, cakap dan cerdas bertindak di depan hukum. Sementara orang atau badan hukum yang menerima pelepasan hak milik dalam bentuk wakaf, syaratnya; membutuhkan, cerdas dalam memanfaatkan harta. Harta yang dilepaskan hak milik, syaratnya; atas persetujuan bersama para anggota keluarga, bebas dari zakat dan pajak serta dapat dimanfaatkan. Pernyataan pelepasan hak milik, atau ikrar¹⁷⁸ dan penandatanganan di atas materai.

2). Pelepasan Hak Milik Melalui Hibah

`*Aqad* yang berisi pemberian sesuatu oleh seseorang atas harta miliknya kepada orang lain ketika ia masih hidup. Allah telah mensyariatkan hibah untuk dapat menyatukan hati dan menguatkan ikatan cinta di antara manusia.

Nabi bersabda:

حَدَّثَنَا عَاصِمُ بْنُ عَلِيٍّ حَدَّثَنَا ابْنُ أَبِي ذَنْبٍ عَنِ الْمُقْبِرِيِّ عَنْ أَبِيهِ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ يَا نِسَاءَ الْمُسْلِمَاتِ لَا تَحْقِرَنَّ جَارَةً لِحَارَتِهَا وَلَوْ فَرَسَنَ شَاةٍ. ﴿رواه البخاري﴾¹⁷⁹

Artinya: wahai wanita mukminat, jangan merendahkan pemberian tetangga, meskipun itu hanya separuh kaki seekor kambing. (HR. Bukhārī).

حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ يَحْيَى أَخْبَرَنَا اللَّيْثُ بْنُ سَعْدٍ ح وَحَدَّثَنَا فَيْبَةُ بْنُ سَعِيدٍ حَدَّثَنَا اللَّيْثُ عَنْ سَعِيدِ بْنِ أَبِي سَعِيدٍ عَنْ أَبِيهِ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ كَانَ يَقُولُ يَا نِسَاءَ الْمُسْلِمَاتِ لَا تَحْقِرَنَّ جَارَةً لِحَارَتِهَا وَلَوْ فَرَسَنَ شَاةٍ. ﴿رواه مسلم﴾¹⁸⁰

harta benda wakaf dan jangka waktu wakaf. Lihat pasal 6 Undang-undang wakaf.

¹⁷⁷ Persyaratan *waqif*; dewasa, berakal sehat, tidak terhalang melakukan perbuatan hukum, dan pemilik sah harta benda wakaf. Lihat Undang-undang Wakaf, Pasal 8 ayat (1).

¹⁷⁸ Muhyiddin al-Nawawī, *Fatawa al-Imam al-Nawawī*, (Beirut: Dār al-Fikr, T.tp.), h. 105. Ikrar wakaf dilaksanakan oleh *waqif* kepada *Nazir* di hadapan PPAIW dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi. Ikrar wakaf dinyatakan secara lisan dan/atau tulisan serta ditandatangani dalam akta ikrar wakaf oleh PPAIW. Lihat Pasal 17 ayat (1 dan 2). Undang-undang Wakaf.

¹⁷⁹ Bukhārī, *Sahih Bukhārī*..., h. 308.

¹⁸⁰ Muslim, *Sahih Muslim*..., h. 379.

Artinya: wahai wanita mukminat, jangan merendahkan pemberian tetangga meskipun itu hanya separuh kaki seekor kambing. (HR. Muslim).

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ حَدَّثَنِي أَبِي حَدَّثَنَا أَبُو كَامِلٍ حَدَّثَنَا لَيْثٌ حَدَّثَنِي سَعِيدٌ عَنْ أَبِيهِ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ كَانَ يَقُولُ يَا نِسَاءَ الْمُسْلِمَاتِ لَا تَحْقِرَنَّ جَارَةً لِحَارَتِهَا وَلَوْ فَرَسَنَ شَاةٍ. ﴿رواه أحمد﴾¹⁸¹

Artinya: wahai wanita mukminat, jangan merendahkan pemberian tetangga, meskipun itu hanya separuh kaki seekor kambing. (HR. Ahmad).

حَدَّثَنَا أَرْهَرُ بْنُ مَرْوَانَ الْبَصْرِيُّ حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ سَوَاءٍ حَدَّثَنَا أَبُو مَعْشَرٍ عَنْ سَعِيدٍ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - قَالَ « تَهَادُوا فَإِنَّ الْهَدِيَّةَ تُذْهِبُ وَحَرَ الصَّدْرِ وَلَا تَحْقِرَنَّ جَارَةً لِحَارَتِهَا وَلَوْ شِقَّ فَرَسِينَ شَاةٍ . ﴿رواه الترمذی﴾¹⁸²

Artinya: kamu sekalian hendaklah sering memberi hadiah, karena hadiah itu dapat menghilangkan dengki hati, seseorang jangan merendahkan pemberian tetangga meskipun itu hanya separuh kaki seekor kambing. (HR. Tarmizī)

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ حَدَّثَنِي أَبِي حَدَّثَنَا خَلْفٌ قَالَ حَدَّثَنَا أَبُو مَعْشَرٍ عَنْ سَعِيدٍ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ تَهَادُوا فَإِنَّ الْهَدِيَّةَ تُذْهِبُ وَغَرَ الصَّدْرِ. ﴿رواه أحمد﴾¹⁸³

Artinya: kamu sekalian hendaklah sering memberi hadiah, karena hadiah itu dapat menghilangkan dengki hati. (HR. Ahmad).

Nabi sering menerima hadiah dari orang-orang kafir, dari Kisra¹⁸⁴ dan

¹⁸¹ Ahmad, *Muṣṣnad Ahmad...*, h. 334.

¹⁸² Tarmizī, *Sunan Tarmizī...*, h. 258.

¹⁸³ Ahmad, *Muṣṣnad Ahmad...*, h. 19.

¹⁸⁴ Surat balasan dari Najasyi, dia menerima Islam serta menerima permintaan Nabi Muhammad untuk menikah dengan Ummu Habibah binti Abu Sufyan. Lihat Ali Mustofa, *Sejarah dan Metode...*, hal. 186. dijelaskan bahwa setelah menerima surat Nabi Muhammad ia masuk Islam. Tidak hanya itu bahkan menerima permintaan Nabi Muhammad agar Najasyi menikahkan Ummu Habibah binti Abu Sufyan dengannya. Ummu Habibah adalah wanita muslim yang hijrah dari Makkah pada tahun ke lima dari kenabian bersama suaminya

Muqauqis,¹⁸⁵ sebagaimana Nabi memberikan hadiah dan hibah kepada orang kafir.¹⁸⁶ Najasyi menerima Islam dengan hati yang ikhlas, dan pemberian hadiah yang berharga kepada Nabi Muhammad sebagai tanda terima kasih atas nasihat yang diterima, sehingga ia selamat di dunia dan akhirat dalam keadaan iman kepada Allah.

Ulama fiqh sepakat bahwa, setiap orang dapat memberi hibah kepada orang lain, jika barang yang dihibahkan itu sah miliknya. Pemberi hibah dalam keadaan sehat. Mengenai orang sakit, jumhur fuqaha berpendapat bahwa ia boleh menghibahkan sepertiga dari hartanya, karena disamakan dengan wasiat.

Sebagian ulama salaf dan sebagian *fuqaha zahiri* berpendapat, hibah itu dikeluarkan dari pokok hartanya jika ia meninggal dunia. Tidak ada perselisihan di kalangan fuqaha, apabila seseorang telah sembuh dari sakitnya, maka hibah sah.

Jumhur berdalil dengan *Hadith* `Imran bin Husayn dari Nabi:

حَدَّثَنَا سُلَيْمَانُ بْنُ حَرْبٍ حَدَّثَنَا حَمَّادُ بْنُ زَيْدٍ عَنْ أَيُّوبَ عَنْ أَبِي قِلَابَةَ عَنْ أَبِي
الْمُهَلَّبِ عَنْ عِمْرَانَ بْنِ حُصَيْنٍ أَنَّ رَجُلًا أَعْتَقَ سِتَّةَ أَعْبِدٍ عِنْدَ مَوْتِهِ وَلَمْ يَكُنْ لَهُ
مَالٌ غَيْرُهُمْ فَبَلَغَ ذَلِكَ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَقَالَ لَهُ قَوْلًا شَدِيدًا لَمْ دَعَاهُمْ
فَجَرَّاهُمْ ثَلَاثَةَ أَجْرَاءٍ فَأَقْرَعَ بَيْنَهُمْ فَأَعْتَقَ اثْنَيْنِ وَارَقَّ أَرْبَعَةً.

﴿مرواه أبو داود﴾¹⁸⁷

Artinya: seorang laki-laki hendak memerdekakan enam orang hamba menjelang kematiannya, maka Nabi memanggilnya, ia memerdekakan

¹⁸⁵ Ubaidillah Ibn Jahshi al-Asadi. Setelah tinggal di Habsyah suaminya menjadi penganut agama Nasrani dan meninggal disana. Sementara istrinya tetap sebagai muslimah dan tidak ada orang yang mengurusnya. Lihat Mahli Ismail, Tesis, *Efektifitas Perjanjian Hidayyah dalam Perkembangan Dakwah Islamiyah suatu strategi dakwah Nabi Muhammad* (PPS IAIN Ar-Raniry Banda Aceh, 2008), h. 39.

¹⁸⁶ Surat Nabi Muhammad kepada raja Mesir Muqauqis untuk mengajak memasuki Islam. Surat balasan dari Muqauqis di samping ia menerima Islam juga memberikan hadiah kepada Nabi Muhammad. Lihat Mahli Ismail, Tesis, h. 39.

¹⁸⁷ Ahmad, *al-Fath al-Rabbani li Tartibi Musnad Imam Ahmad...*, h. 167. *Sunan Tarmizi...*, h. 140.

¹⁸⁷ Abū Daud, *Sunan Abū Daud...*, h. 478. *Hadith* ini juga diriwayatkan oleh Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī*, h. 339. Lihat juga Tarmizi, *Sunan Tarmizi...*, h. 258. Ahmad, *Musnad Ahmad...*, h. 19.

sepertiga dari hambanya, sedang sisanya tetap menjadi hamba. (HR. Abū Daud).

حَدَّثَنَا قُتَيْبَةُ حَدَّثَنَا حَمَّادُ بْنُ زَيْدٍ عَنْ أَبِي يُوَيْبٍ عَنْ أَبِي قِلَابَةَ عَنْ أَبِي الْمُهَلَّبِ عَنْ
عِمْرَانَ بْنِ حُصَيْنٍ أَنَّ رَجُلًا مِنَ الْأَنْصَارِ أَعْتَقَ سِتَّةَ أَعْبِدٍ لَهُ عِنْدَ مَوْتِهِ وَلَمْ يَكُنْ لَهُ
مَالٌ غَيْرُهُمْ فَلَبِغَ ذَلِكَ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَقَالَ لَهُ قَوْلًا شَدِيدًا ثُمَّ دَعَاهُمْ
فَجَزَّاهُمْ ثُمَّ أَقْرَعَ بَيْنَهُمْ فَأَعْتَقَ اثْنَيْنِ وَأَرَقَ أَرْبَعَةً. وَقَدْ رَوَى مِنْ غَيْرِ وَجْهِ عَنْ
عِمْرَانَ بْنِ حُصَيْنٍ. قَالَ وَفِي الْبَابِ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ. قَالَ أَبُو عَيْسَى حَدِيثُ عِمْرَانَ
بْنِ حُصَيْنٍ حَدِيثٌ حَسَنٌ صَحِيحٌ. وَالْعَمَلُ عَلَى هَذَا عِنْدَ بَعْضِ أَهْلِ الْعِلْمِ مِنْ
أَصْحَابِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ وَغَيْرِهِمْ وَهُوَ قَوْلُ مَالِكٍ وَالشَّافِعِيِّ وَأَحْمَدَ
وَإِسْحَاقَ يَرَوْنَ اسْتِعْمَالَ الْقُرْعَةِ فِي هَذَا وَفِي غَيْرِهِ. ﴿رواه الترمذی﴾¹⁸⁸

Artinya: seorang laki-laki dari Anṣar memiliki enam orang budak sampai waktu sakitnya. Ia tidak memiliki harta selain dari budak tersebut, ia sampaikan kepada Nabi, ia berkata yang benar, kemudian memanggil budaknya dimerdekakan dua orang dan tinggal empat orang hamba. Ada riwayat lain dari `Imran bin Husayn, ia berkata pada bab lain dari Abī Hurayrah. Abū `Isa berkata; *Hadith* `Imran bin Husayn, *ḥasan ṣaḥiḥ*. Diamalkan oleh sebagian *aḥl* ilmu dari kalangan sahabat Nabi dan selain mereka, demikianlah perkataan Malik, Syafi`i, Aḥmad, Ishaq melihat suatu ketetapan pilihan pada masalah ini dan lainnya. (HR. *Ṭarmizī*)

Rukun hibah ada tiga yaitu pemberi hibah dan syaratnya orang pribadi atau badan hukum dalam keadaan sehat (boleh kurang sehat/sakit).¹⁸⁹ Penerima hibah dan syaratnya; Al-Thawri, Syafi`i dan Abū Hanifah sependapat bahwa si penerima hibah menjadi syarat sahnya hibah. Apabila barang tidak diterima, maka pemberi hibah tidak terikat. Sedangkan menurut Malik, hibah menjadi sah dengan adanya penerima seperti jual beli. Jika penerima hibah memperlambat menerima hibah, sampai

¹⁸⁸ Al-Ṭarmizī, *Sunan Ṭarmizī...*, h. 364. *Hadith* yang senada juga diriwayatkan oleh Aḥmad, *Muṣnad Aḥmad...*, h. 269. Lihat juga al-Darulqutnī, *Sunan Daruqutnī...*, h. 419. Menurut penilaian ulama, *Hadith* tersebut di atas berkualitas *ḥasan ṣaḥiḥ* dan dapat digunakan sebagai dalil.

¹⁸⁹ Seorang laki-laki hendak memerdekakan enam orang hamba menjelang kematiannya, maka Nabi memanggilnya, ia memerdekakan sepertiga dari hambanya, sedang sisanya tetap menjadi hamba. Lihat Abū Daud, *Sunan Abū Daud...*, h. 478.

pemberi hibah mengalami pailit atau menderita sakit, maka hibah tersebut menjadi batal. Malik berkesimpulan, penerima hibah merupakan syarat kelengkapan hibah, bukan syarat sahnya hibah. Sedang Syafi'i dan Abū Hanifah, penerima hibah merupakan syarat sahnya hibah.¹⁹⁰ Perbuatan hibah; barang yang dihibahkan sepertiga dari jumlah harta.¹⁹¹

Jika suatu badan hukum, barang/benda yang dihibahkan adalah harta bersama yang belum dibagi, bagaimana hukumnya. Menurut Malik, Syafi'i. Ahmad dan Abū Thawri bahwa, hibah seperti itu sah. Sedang menurut Abū Hanifah tidak sah.

Alasan *fuqaha* pertama menganalogikan kepada jual beli bersama dan penerimaan bersama adalah sah. Sementara Abū Hanifah berpegang bahwa penerimaan hibah tidak sah kecuali secara terpisah dan tersendiri seperti gadai.

Dilihat dari segi tujuan hibah adalah merupakan perbuatan kebajikan dalam mendekatkan diri kepada Allah sebagai bagian dari rasa syukur pemilik harta, dalam pelepasan hak miliknya menempuh dengan cara hibah. Jika barang/harta tersebut belum dibagi, sehingga tidak jelas hak masing-masing, lalu mereka menghibahkan secara bersama dan ikhlas keduanya untuk berbuat kebajikan. Penulis lebih cenderung sah, jika kedua pemilik belum tahu mana bagian yang akan dihibahkan, bahkan keduanya mau menghibahkan.

Jika barang yang dihibahkan tanah seluas 10.000 m². Jika dibagi sama, masing-masing memperoleh 5000 m², namun ada perbedaan di sisi letak (muka dan belakang), beda di sisi harga dan nilai, apa lagi di depan, di pinggir jalan, tentu harganya berbeda, karena gunanya juga berbeda. Namun keduanya sepakat untuk menghibahkan sebelum dibagi, tentu di bawah kerelaan bersama, maka itu sah.

3). Pelepasan Hak Milik Sebab Meninggal Dunia

Ada empat macam cara pelepasan hak milik setelah seseorang meninggalkan dunia. Keempat macam cara tersebut, tidak memiliki kedudukan yang sama, tetapi menurut urutan yang tertib. Adapun urutannya sebagai berikut: Pelepasan hak milik, *pertama*; untuk biaya pemandian, pengafanan dan penguburan. Pelepasan hak milik, *kedua*; untuk pembayaran utang (jika berhutang).

¹⁹⁰ Imam al-Qaḍi Abū Walid Muhammad bin Aḥmad bin Muhammad bin Aḥmad bin Rusyd al-Qurtūbi Andalusi al-Syahir, (w. 595 H), (Beirūt: Dār al-Fikr, 1995), h. 351.

¹⁹¹ Imam al-Qaḍi Abū Walid..., h. 346.

Ibn Hazm dan Syafi'i mendahulukan pembayaran utang-utang kepada Allah, seperti zakat dan *kaffarah*, di atas utang-utang pada manusia. Ulama Hanafi tidak memprioritaskan utang kepada Allah, sehingga ahli waris tidak perlu membayar, kecuali si mayit ada mewasiatkan. Ini berlaku jika si mayit punya ahli waris. Jika tidak punya ahli waris dikeluarkan dari seluruh harta. Sementara ulama *mazhab* Hanbali menyamakan semua utang. Ulama *mazhab fiqh* sepakat mendahulukan pembayaran utang pada manusia. Pelepasan hak milik, *ketiga*; karena pelaksanaan wasiat dari sepertiga harta tersisa setelah pembayaran utang. Pelepasan hak milik, *keempat* pembagian yang tersisa kepada ahli waris.¹⁹² sesuai dengan prioritas dan jumlah porsi yang akan diterimanya masing-masing bagian.

Rukun pelepasan hak milik kepada ahli waris sebagai berikut: ada pewaris (*Muwarrith*), orang yang mati secara hakiki dan secara hukum (termasuk orang hilang). Ahli waris (*warith*), orang yang memiliki hubungan keluarga dengan si mayit melalui sebab-sebab pewarisan. Warisan (*mawruth/tirkah*), yaitu harta yang akan dilepaskan hak milik kepada ahli waris.

Sebab-sebab pewarisan, warisan berhak didapatkan dengan sebab-sebab sebagai berikut: nasab hakiki; berdasarkan firman Allah:

وَأُولُو الْأَرْحَامِ بَعْضُهُمْ أَوْلَىٰ بِبَعْضٍ فِي كِتَابِ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

Artinya: orang-orang yang mempunyai hubungan kerabat itu sebagiannya lebih berhak terhadap sesamanya (daripada yang bukan kerabat) di dalam Kitab Allah. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui segala sesuatu. (Q.S. *Al-An`ām*: 75)

Nasab secara hukum sesuai dengan sabda Nabi:

أَخْبَرَنَا أَبُو عَبْدِ اللَّهِ الْحَافِظُ وَأَبُو بَكْرِ أَحْمَدُ بْنُ الْحَسَنِ الْقَاضِي قَالَ حَدَّثَنَا أَبُو الْعَبَّاسِ مُحَمَّدُ بْنُ يَعْقُوبَ أَنبَانَا الرَّبِيعُ بْنُ سُلَيْمَانَ أَنبَانَا الشَّافِعِيُّ أَنبَانَا مُحَمَّدُ بْنُ الْحَسَنِ عَنْ يَعْقُوبَ بْنِ إِبرَاهِيمَ عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ دِينَارٍ عَنْ ابْنِ عُمَرَ أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: الْوَلَاءُ لِحِمَّةٍ كُلِّحِمَةِ النَّسَبِ لَا يَبَاعُ وَلَا يُوهَبُ كَذَا رَوَاهُ مُحَمَّدُ بْنُ

¹⁹² Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah...*, h. 406.

الحَسَنِ الْفَقِيهِ عَنْ يَعْقُوبَ أَبِي يُوسُفَ الْقَاضِي عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ دِينَارٍ .

﴿مرواه البيهقي﴾¹⁹³

Artinya: Wala` adalah kekerabatan seperti kekerabatan nasab, tidak dijual dan tidak di hibah. (HR. Bayhaqi).

Pernikahan yang sah,¹⁹⁴ berdasarkan firman Allah:

وَلَكُمْ نِصْفُ مَا تَرَكَ أَزْوَاجُكُمْ إِنْ لَمْ يُكُنْ لَهُنَّ وَلَدٌ فَإِنْ كَانَ لَهُنَّ وَلَدٌ فَلَكُمْ الرُّبْعُ مِمَّا تَرَكَنَّ مِنْ بَعْدِ وَصِيَّةٍ يُوصِيَنَّ بِهَا أَوْ دَيْنٍ وَلَهُنَّ الرُّبْعُ مِمَّا تَرَكَنَّ إِنْ لَمْ يُكُنْ لَكُمْ وَلَدٌ فَإِنْ كَانَ لَكُمْ وَلَدٌ فَلَهُنَّ الثُّمُنُ مِمَّا تَرَكَنَّ مِنْ بَعْدِ وَصِيَّةٍ تُوصُونَ بِهَا أَوْ دَيْنٍ وَإِنْ كَانَ رَجُلٌ يُورَثُ كَلَّةً أَوْ امْرَأَةً وَوَلَّهُ أَخٌ أَوْ أُخْتٌ فَلِكُلِّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا السُّدُسُ فَإِنْ كَانُوا أَكْثَرَ مِنْ ذَلِكَ فَهُمْ شُرَكَاءُ فِي الثُّلُثِ مِنْ بَعْدِ وَصِيَّةٍ يُوصَى بِهَا أَوْ دَيْنٍ غَيْرِ مُضَارٍّ وَصِيَّةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَلِيمٌ

Artinya: bagimu (suami-suami) seperdua dari harta yang ditinggalkan oleh istri-istrimu, jika mereka tidak mempunyai anak. jika istri-istrimu itu mempunyai anak, maka kamu mendapat seperempat dari harta yang ditinggalkannya sesudah dipenuhi wasiat yang mereka buat atau (dan) sesudah dibayar hutangnya. para istri memperoleh seperempat harta yang kamu tinggalkan jika kamu tidak mempunyai anak, jika kamu mempunyai

¹⁹³ Bayhaqi, *Sunan Bayhaqi...*, h. 220.

¹⁹⁴ Dalam Undang-undang Perkawinan (UUP) Pasal 2 ayat (1), menyatakan: Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu; (2), Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan dalam KHI Pasal 4-7 dinyatakan lebih tegas sebagai berikut; Pasal 4 menyatakan: "Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum Islam sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor I Tahun 1974 tentang perkawinan". Pasal 5 menyatakan: "(1) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat; (2) Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh pegawai Pencatat Nikah sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 jo. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1954". Pasal 6 menyatakan: ayat (1) Untuk memenuhi ketentuan dalam Pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah; (2) Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum". Pasal 7 menyatakan: "(1) Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah; (2) Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Akta Nikah, dapat diajukan *ithbat* nikahnya ke Pengadilan Agama".

anak, maka para istri memperoleh seperdelapan dari harta yang kamu tinggalkan sesudah dipenuhi wasiat yang kamu buat atau (dan) sesudah dibayar hutang-hutangmu. 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. (Q.S. *Al-Nisā`* : 12)

لِلرِّجَالِ نَصِيبٌ مِّمَّا تَرَكَ الْوَالِدَانِ وَالْأَقْرَبُونَ وَلِلنِّسَاءِ نَصِيبٌ مِّمَّا تَرَكَ الْوَالِدَانِ
وَالْأَقْرَبُونَ مِمَّا قَلَّ مِنْهُ أَوْ كَثُرَ ۗ نَصِيبًا مَّفْرُوضًا

Artinya: bagi orang laki-laki ada hak bagian dari harta peninggalan Ibu-Bapa dan kerabatnya, dan bagi orang wanita ada hak bagian (pula) dari harta peninggalan Ibu-Bapa dan kerabatnya, baik sedikit atau banyak menurut bahagiannya yang telah ditetapkan. (Q.S. *Al-Nisā`* : 7)

Dalam Q.S. 4: 11. Allah mensyariatkan bagimu tentang (pembagian pusaka untuk) anak-anakmu. Bagian seorang anak lelaki sama dengan bagian 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. dan untuk dua orang ibu-bapak, bagi masing-masingnya seperenam dari harta yang ditinggalkan, jika yang meninggal itu mempunyai anak. jika orang yang meninggal tidak mempunyai anak dan ia diwarisi oleh ibu-bapaknya (saja), maka ibunya mendapat sepertiga. Jika yang meninggal itu mempunyai beberapa saudara, maka ibunya mendapat seperenam. (Pembagian-pembagian tersebut di atas) sesudah dipenuhi wasiat yang ia buat atau (dan) sesudah dibayar hutangnya. (tentang) orang tuamu dan anak-anakmu, kamu tidak mengetahui siapa di antara mereka yang lebih dekat (banyak) manfaatnya bagimu. Ini adalah ketetapan dari Allah. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana.

3. Tanah ditelantarkan

Pelepasan hak milik yang diinginkan berupa wakaf, hibah, dan wasiat. Menelantarkan hak milik termasuk tanah menjadi salah satu alasan pelepasan hak milik yang tidak diinginkan. Akan tetapi pelepasan hak milik ini atas dasar ketentuan hukum disebabkan tanah tersebut ditelantarkan. Karena tujuan *syara`* memberikan hak kepada setiap individu untuk

memanfaatkan tanah mati/terlantar telah sirna dengan membiarkan tanah tersebut menganggur, sehingga orang lain telah hilang kesempatan untuk memanfaatkan.

`Umar di dalam suatu khutbahnya berwasiat, “siapa yang membuka tanah mati, maka ia berhak memilikinya. Sedangkan bagi mereka yang hanya memagari maka mereka tidak berhak atas tanah tersebut, setelah meninggalkan selama tiga tahun”.¹⁹⁵ Batasan yang ditetapkan `Umar itu sesuai yang telah ditetapkan Nabi Muhammad untuk mencapai tujuan *syara`*. Batasan waktu yang ditetapkan `Umar sebagai wujud perhatian pemerintah terhadap penertiban tanah yang telah dibuka, agar tanah-tanah tersebut benar-benar dikelola dan dimanfaatkan oleh pemiliknya.¹⁹⁶

Hak milik pada sesuatu ketika menghidupkan tanah mati atau dengan cara lainnya, lalu ditinggalkan, maka tanah tersebut kembali menjadi hak milik umum. Jika digarap oleh orang lain, maka tanah tersebut menjadi hak miliknya selamanya. Jika tidak diketahui pemiliknya, maka dapat diselesaikan/diserahkan kepada pemerintah, sehingga tidak ada yang memilikinya.

Abū Hanifah menjelaskan bahwa, tanah terlantar tidak menjadi hak milik bagi orang yang menggarapnya tanpa seizin pemerintah”.¹⁹⁷ Sementara Malik, berpendapat bahwa, apa yang telah diketahui oleh seseorang dalam membuka tanah mati tersebut secara sungguh-sungguh sehingga mendekati terbangunnya pemukiman, maka tanah itu tidak menjadi hak siapapun, kecuali dengan keputusan pemerintah. Namun jika tanah tersebut masih terhampar di gurun tandus dan belum terbentuk pemukiman, maka tanah itu menjadi hak milik orang yang menghidupkannya. Jika ditinggalkan dalam waktu yang lama, maka kembali seperti sedia kala (milik umum). Maka tanah tersebut menjadi hak milik orang yang menghidupkannya.

Menurut Abū Yūsuf, “siapa yang menghidupkan tanah tersebut, maka tanah itu menjadi hak miliknya, tidak perlu kepada izin atau keputusan pemerintah”.¹⁹⁸ Adapun *Hadith* Nabi: siapa yang membuka tanah mati, maka itu menjadi hak miliknya. Izin merupakan keharusan, karena itu setiap saat dibutuhkan kepada izin pemerintah.¹⁹⁹

¹⁹⁵ Abū Yūsuf, *al-Kharaj...*, h. 37.

¹⁹⁶ Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad `Umar...*, h. 208-9.

¹⁹⁷ Ibn Hazm, *Al-Muḥallā...*, h. 233.

¹⁹⁸ Ibn Hazm, *Al-Muḥallā...*, h. 126. Lihat Ibn Hazm Andalusi Abū Muhammad, *Al-Muḥallā Masykul...*, h. 456.

¹⁹⁹ Turah al-Nasyarib..., h. 300.

Dari penjelasan tersebut di atas, ulama *fiqh* sependapat bahwa, tanah hak milik, baik dari hasil garapan maupun diperolehnya dengan cara yang lain, jika sudah ditinggalkan dalam waktu yang lama (lebih dari tiga tahun), kembali menjadi hak milik umum. Ulama *fiqh* melihat dari segi manfaat dan *maslahah* serta produktivitas lahan yang dapat memberikan manfaat kepada keluarga si pemilik tanah, bukan dilihat dari segi hak milik atas tanah.

Ulama *fiqh* tidak menjelaskan alasan meninggalkan tanah lebih dari tiga tahun hilang hak milik. Dalam hal ini penulis tidak sependapat dengan ulama *fiqh*, jika tanah sudah dibangun dengan bangunan yang kokoh, atau ditanam pohon potensial daerah yang punya nilai ekonomis, atau dengan bermacam simbol lainnya, diberi batas dengan pagar dan jalan, itu tetap menjadi hak milik. Namun jika ditinggalkan dalam waktu yang lama, pemerintah berkewajiban memberitahukan kepada pemilik tentang status tanah tersebut, dan pemerintah tidak boleh mengambil begitu saja tanpa pemberitahuan kepada pemilik tanah. Banyak ayat²⁰⁰

²⁰⁰ Agar kami menghidupkan dengan air itu negeri (tanah) yang mati, dan agar kami memberi minum dengan air itu sebagian besar dari makhluk kami, binatang-binatang ternak dan manusia yang banyak. Lihat Q.S. Furqān: 49. Dijadikan indah pada (pandangan) manusia kecintaan kepada apa-apa yang diingini, yaitu: ...harta yang banyak dari jenis, kuda pilihan, binatang-binatang ternak dan sawah ladang. Itulah kesenangan hidup di dunia, dan di sisi Allah-lah tempat kembali yang baik (surga). Lihat Q.S. Ali `Imran: 14. Dia telah menciptakan binatang ternak untuk kamu; padanya ada (bulu) yang menghangatkan dan berbagai-bagai manfaat, dan sebahagiannya kamu makan. Kamu memperoleh pandangan yang indah padanya, ketika kamu membawanya kembali ke kandang dan ketika kamu melepaskannya ke tempat penggembalaan. Ia memikul beban-bebanmu ke suatu negeri yang kamu tidak sanggup sampai kepadanya, melainkan dengan kesukaran-kesukaran (yang memayahkan) diri. Sesungguhnya Tuhanmu benar-benar Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, (Dia Telah menciptakan) kuda, bagal dan keledai, agar kamu menungganginya dan (menjadikannya) perhiasan. dan Allah menciptakan apa yang kamu tidak mengetahuinya. Hak bagi Allah (menerangkan) jalan yang lurus, dan di antara jalan-jalan ada yang bengkok. dan Jikalau dia menghendaki, tentulah dia memimpin kamu semuanya (kepada jalan yang benar). Dia-lah, yang telah menurunkan air hujan dari langit untuk kamu, sebahagiannya menjadi minuman dan sebahagiannya (menyuburkan) tumbuh-tumbuhan, yang pada (tempat tumbuhnya) kamu menggembalakan ternakmu. Dia menumbuhkan bagi kamu dengan air hujan itu tanam-tanaman; zaitun, korma, anggur dan segala macam buah-buahan. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar ada tanda (kekuasaan Allah) bagi kaum yang memikirkan. Dan dia menundukkan malam dan siang, matahari dan bulan untukmu. dan bintang-bintang itu ditundukkan (untukmu) dengan perintah-Nya. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar ada tanda-tanda (kekuasaan Allah) bagi kaum yang memahaminya (Nya), Dia (menundukkan pula) apa yang dia ciptakan untuk kamu di bumi ini dengan berlain-lainan macamnya. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda (kekuasaan Allah) bagi kaum yang mengambil pelajaran. Dia-lah, Allah yang menundukkan lautan (untukmu), agar kamu dapat memakan daripadanya daging yang

dan *Hadith*²⁰¹ yang memerintahkan, agar tanah tersebut dimanfaatkan sedemikian rupa untuk memenuhi kebutuhan keluarga dan juga dapat memberikan pertolongan kepada orang lain, melalui zakat dan infaq serta dapat mensyukuri nikmat Allah dengan memakmurkan bumi ini berupa lahan pertanian dan peternakan untuk kebutuhan manusia itu sendiri (protein hewani dan nabati) serta menjadi rizki makhluk lainnya sebagai sedekah.

Demikianlah cara pelepasan hak milik dalam Islam melalui wakaf, hibah, sebab meninggal dunia (mati) secara berurut; biaya pemandian, kafan, wasiat, karena hak waris (*asas ijbari*), dan karena ditelantarkan hak milik setelah diverifikasi dengan pemilik atau ahli warisnya.

segar (ikan), dan kamu mengeluarkan dari lautan itu perhiasan yang kamu pakai; dan kamu melihat bahtera berlayar padanya, dan supaya kamu mencari (keuntungan) dari karunia-Nya, dan supaya kamu bersyukur. Lihat Q.S. Al-Nahl: 5-14. Maka hendaklah manusia itu memperhatikan makanannya. Sesungguhnya kami benar-benar telah mencurahkan air (dari langit), Kemudian kami belah bumi dengan sebaik-baiknya, Lalu kami tumbuhkan biji-bijian di bumi itu, Anggur dan sayur-sayuran, Zaitun dan kurma, Kebun-kebun (yang) lebat, Dan buah-buahan serta rumput-rumputan, Untuk kesenanganmu dan untuk binatang-binatang ternakmu. Lihat Q.S. `Abbasa: 24-32.

²⁰¹ Siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, apa yang dimakan hewan, jadi sadaqah (berpahala).Abū Muhammad, berkata, Al-`Afiyah adalah burung dan selainnya. Lihat Al-Darimī al-Tamīmī Abū Muhammad, *Sunan al-Darimī...*, h. 207. Siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, apa yang dimakan hewan, jadi shadaqah. Lihat Ahmad, *Muṣnad Ahmad...*, h. 176. Lihat juga *Hadith* yang sama, tetapi berbeda redaksi, h. 4, 46 dan 254. Ada tambahan; كل طالب رزق من إنسان أو بهيمة أو طائر العافية: semua hewan mencari rizki dari kalangan manusia, hewan melata dan yang beterbangan.



BAB IV



PEROLEHAN HAK MILIK ATAS TANAH NEGARA DALAM PERUNDANG UNDANGAN PERTANAHAN NASIONAL DAN PRAKTIK MASYARAKAT ACEH

A. Cara Memperoleh Hak Milik Atas Tanah Negara/Terlantar

Dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional telah ditetapkan bermacam-macam hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh individu atau badan hukum. Hak milik terjadi melalui tiga cara; dengan penetapan pemerintah, ketentuan konversi (UU) dan berdasarkan hukum adat. Khususnya hak milik yang dapat diperoleh atas tanah negara (tidak termasuk tanah hak milik/aset negara) dan dari bekas tanah yang ditelantarkan. Hak milik tersebut dapat diperoleh setelah memenuhi sejumlah prosedur dan persyaratan. Persyaratan tersebut meliputi identifikasi tanah negara dan bekas tanah terlantar dan syaratnya, cara penggarapan, serta perolehan izin dari pemerintah.

1. Identifikasi Tanah Negara/Terlantar

Tanah negara adalah semua tanah yang dikuasai oleh negara, baik tanah hak atau tanah bebas hak.¹ Tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai,² dan hak pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah³ yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan

¹ Hak menguasai oleh negara adalah sebagaimana yang dimaksudkan oleh UUPA Pasal 2 ayat (1) memberi wewenang untuk mengatur peruntukkan, penggunaan tanah. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara subjek dan perbuatan hukum dengan objek tanah. Lihat Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 59-60.

² Terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai. Lihat PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 6 huruf (a).

³ Sejak berakhirnya izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dari pejabat

sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.⁴ Pengertian tanah terlantar di atas diperjelas lagi dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia. No. 11 tahun 2010 Pasal 2 dinyatakan bahwa, tanah terlantar adalah tanah yang sudah (ada) hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, atau hak pengelolaan dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanahnya tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat tujuan haknya. Demikian pula tanah yang ada dasar penguasaannya dinyatakan sebagai tanah terlantar, apabila tanahnya tidak dimohon hak, tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan persyaratan atau ketentuan yang ditetapkan dalam izin lokasi, surat keputusan pemberian hak, surat keputusan pelepasan kawasan hutan, dan/ atau dalam izin/keputusan/surat lainnya dari pejabat yang berwenang.

Apabila setelah diverifikasi data fisik dan data yuridis, panitia menyampaikan laporan hasil identifikasi, penelitian dan berita acara sebagaimana yang dimaksudkan oleh Pasal 7 ayat (1) kepada Kepala Kantor Wilayah.⁵ Jika dalam laporan tersebut hasil identifikasi dan penelitian sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 7 ayat (2) disimpulkan terdapat tanah terlantar, maka kepala kantor wilayah memberitahukan dan sekaligus memberikan peringatan tertulis kepada pemegang hak.⁶ Apabila pemegang hak tetap tidak melaksanakan peringatan, maka kepala kantor wilayah mengusulkan kepada kepala untuk menetapkan tanah yang bersangkutan sebagai tanah terlantar.⁷ Dalam penetapan tanah terlantar memuat juga penetapan terhapusnya hak atas tanah, sekaligus memutuskan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara.⁸

Berdasarkan penjelasan peraturan pemerintah republik Indonesia No. 11 tahun 2010 Pasal 2, maka dapat diperoleh informasi bahwa, yang dimaksudkan dengan tanah terlantar adalah tanah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, atau hak pengelolaan, termasuk tanah yang telah diperoleh izin lokasi⁹ yang tidak diusahakan, tidak

yang berwenang. Lihat PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 6 huruf (b).

⁴ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 2.

⁵ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 7 ayat (1).

⁶ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 8 ayat (1).

⁷ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 8 ayat (6).

⁸ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 9 ayat (2).

⁹ Dalam pemberian izin lokasi untuk satu badan hukum atau sekelompok badan hukum yang sahamnya mayoritas dikuasai oleh seseorang tertentu luasnya tidak boleh

dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat tujuan haknya. Tanah terlantar dalam arti tanah tersebut tidak dimanfaatkan secara optimal oleh pemegang hak milik tersebut,¹⁰ Hak Guna Usaha (HGU).¹¹ Hak Guna Bangunan (HGB),¹² dan Hak Pakai

melebihi batas maksimum yang ditetapkan. Lihat instruksi menteri negara agraria/kepala badan pertanahan nasional nomor 5 Tahun 1998, tanggal 27 Oktober 1998. Izin lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak, dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modalnya. Lihat Peraturan menteri agraria/kepala badan pertanahan nasional nomor 2 tahun 1999, Pasal 1 ayat (1). Izin lokasi seluas 25 hektar 1 (satu) tahun, 25 s/d 50 hektar 2 (dua) tahun, lebih dari 50 hektar 3 (tiga) tahun. Lihat Pasal 5 ayat (1).

¹⁰ Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat ter penuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Orang asing yang sudah berlaku Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-undang ini kehilangan kewargaan negaranya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun... Lihat Pasal 20, 21 ayat (3), UUPA Nomor 5 Tahun 1960.

¹¹ Hak guna usaha (HGU) untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 9, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. HGU diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman. HGU dapat beralih dan dialihkan ke pihak lain. HGU hapus karena waktunya berakhir, dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi, dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir, dicabut untuk kepentingan umum, ditelantarkan. Lihat Pasal 28 ayat (1, 2, dan 3), Pasal 34, UUPA Nomor 5 Tahun 1960.

¹² Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Dapat diperpanjang paling lama 20 tahun. Hak guna bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Hak guna bangunan hapus karena jangka waktunya berakhir, dihentikan sebelum waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi, dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir, dicabut untuk kepentingan umum, ditelantarkan. Lihat Pasal 35 ayat (1, 2, dan 3), Pasal 40. UUPA Nomor 5 Tahun 1960.

(HP).¹³ Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan (HMTMHH).¹⁴ Khususnya oleh pemegang hak-hak tersebut atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara.¹⁵

Mengapa perolehan hak milik atas tanah terlantar menjadi penting dibahas dalam disertasi ini, karena berdasarkan PPRI Pasal 15 ayat (1) menjelaskan bahwa, peruntukkan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 9 ayat (1), didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui reform agraria dan program strategis negara serta untuk cadangan negara lainnya.¹⁶ Kepada bekas pemegang hak diberikan kembali atas bagian tanah yang benar-benar diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan sesuai dengan keputusan pemberian hak.¹⁷

Dalam perspektif logika hukum Agraria mengenai tanah terlantar tersebut dapat mempedomani apa yang diuraikan dalam 5 tahun 1960 Pasal 27, 40, dan Pasal 45 tentang tanah yang ditelantarkan. Berdasarkan

¹³ Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil hutan dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini. Sepanjang mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara maka hak pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang. Lihat pasal 41 ayat (1), pasal 43 ayat (1). UUPA Nomor 5 Tahun 1960.

¹⁴ Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warna negara Indonesia dan diatur oleh peraturan pemerintah. Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu. Lihat Pasal 46 ayat (1 dan 2) UUPA Nomor 5 Tahun 1960.

¹⁵ Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkat yang tertinggi dikuasai oleh negara, bukan berarti memiliki, dalam pengertian memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkat yang tertinggi: a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya. b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu. c. mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur (pasal 2 ayat (2 dan 3). Lihat penjelasan umum, II. Dasar-dasar dari hukum agraria nasional Pasal 2 ayat (1) angka (2).

¹⁶ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 15 ayat (1).

¹⁷ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 10 ayat (2).

penjelasan UU Agraria dan PPRI Nomor 11 Tahun 2010, maka dapat disimpulkan beberapa prinsip tanah terlantar dan syaratnya adalah sebagai berikut:

Tanah negara yang telah diberikan sesuatu hak selama tiga tahun atau berakhirnya izin lokasi yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat tujuan haknya meliputi: Pasal 27, (huruf a. 3) UUPA menyatakan hak milik hapus apabila tanahnya jatuh pada negara karena ditelantarkan. Pasal 34 (huruf e) UUPA menyatakan hak Guna Usaha hapus karena ditelantarkan. Pasal 40 (huruf e) UUPA menyatakan hak Guna Bangunan dihapus karena ditelantarkan. Pasal 41-43 tentang hak pakai berakhir sejak tiga tahun diberikan izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang.¹⁸

Pasal 44-45 UUPA tentang hak sewa tidak dibicarakan tentang berakhirnya hak atas tanah karena ditelantarkan, namun secara analogi (*qiyasi*) dapat diterapkan bahwa yang demikian juga berlaku Pasal 6 (huruf a dan b) PP.RI. No. 11 tahun 2010 tersebut.

Pemanfaatan tanah terlantar sudah diatur dalam Undang-undang pokok agraria yang menyebutkan semua tanah termasuk yang sudah bersertifikat dapat diambil negara apabila dibiarkan terlantar.¹⁹ Pemerintah mengambil hak atas tanah tersebut melalui beberapa prosedur, yaitu jika tanah sudah dikuasai selama tiga tahun setelah pemberian sesuatu hak, atau izin lokasi setelah diberikan peringatan tiga kali selama tiga bulan.²⁰ Jika pemegang hak atas tanah tidak melaksanakan peringatan, kepala kantor wilayah mengusulkan kepada kepala untuk menetapkan tanah yang bersangkutan sebagai tanah terlantar.²¹ Penetapan tanah terlantar memuat juga penetapan hapusnya hak atas tanah, sekaligus memutuskan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara.²²

Dari penafsiran Pasal-pasal dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional (KPPN) di atas, maka dapat diidentifikasi tanah terlantar dan syaratnya sebagai berikut:

¹⁸ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 6 huruf (a dan b).

¹⁹ Undang-undang Pokok Agraria Pasal 27 huruf a. 3.

²⁰ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 8 ayat (1, 2 dan 3).

²¹ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 8 ayat (6).

²² PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 9 ayat (2 dan 3).

1. Tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan sesuatu hak selama tiga tahun atau berakhirnya izin lokasi oleh negara yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.
2. Syarat tanah terlantar adalah tanah negara yang telah dimiliki sesuatu hak, tidak digarap atau tidak dikelola sesuai tujuan hak, setelah ada pengakuan dari kepala badan pertanahan negara (KBPN), bahwa tanah tersebut terlantar.

Masalah tanah terlantar tidak saja dikenal dalam UUPA, tetapi juga dikenal dalam hukum adat. Dalam Pasal 5]²³ dan 3]²⁴ UUPA dijelaskan bahwa, hukum agraria adalah hukum adat yang telah disesuaikan dengan kemajuan zaman. Kartasapoetra menjelaskan bahwa, hukum agraria didasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum adat sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara yang modern serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia.²⁵

Di dalam hukum adat, sebenarnya masyarakat dalam pertumbuhan dan perkembangannya dapat diklasifikasikan kepada beberapa golongan: masyarakat *geneologis* terbentuk karena adanya ikatan kekeluargaan

²³ Penegasan bahwa hukum adat dijadikan dasar dari hukum agraria yang baru. Lihat penjelasan Pasal 5 UUPA No. 5 Tahun 1960. Hukum agraria sekarang ini mempunyai sifat “dualisme” dan mengadakan perbedaan antara hak-hak tanah menurut hukum adat dan hak-hak tanah menurut hukum barat, yang berpokok pada ketentuan-ketentuan dalam buku II Kitab UUH Perdata Indonesia. UUPA bermaksud menghilangkan dualisme itu secara sadar hendak mengadakan kesatuan hukum, sesuai dengan keinginan rakyat sebagai bangsa yang bersatu dan sesuai dengan kepentingan perekonomian. Dengan sendirinya hukum agraria yang baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum daripada rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli. Lihat penjelasan umum III angka (1), UUPA No. 5 Tahun 1960.

²⁴ Berkaitan antara bangsa dan bumi serta air dan kekuasaan negara sebagaimana yang disebut dalam Pasal 1 dan 2, maka di dalam Pasal 3 diadakan ketentuan mengenai hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, yang dimaksudkan akan mendudukkan hak itu pada tempat yang sewajarnya di dalam bernegara dewasa ini. Pasal 3 itu menentukan bahwa, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa hingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara.

²⁵ G.Kartasapoetra dkk, *Hukum Tanah, Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, (Jakarta: Reneka Cipta, 1991), h. 87.

sehingga hubungannya sangat akrab. Masyarakat *teritorial* terbentuk karena para individunya berkeinginan yang sama untuk bertempat tinggal di suatu tempat. Masyarakat gabungan yaitu gabungan dari *geneologis* dan *teritorial*.

Hubungan seseorang dengan lainnya dalam masyarakat itu menjadi lebih erat kalau masyarakat sendiri membentuk persekutuan hukum, di mana masing-masing menyesuaikan kebebasannya sesuai dengan kaedah-kaedah yang disepakati bersama untuk hidup dengan tertib dan tenang dalam masyarakat tersebut.²⁶

Para individu yang berhimpun dalam suatu kelompok masyarakat untuk kelangsungan hidup dan pertumbuhannya sangat memerlukan: tanah sebagai tempat tinggal yang merupakan wilayah (*teritorial*) mereka yang tidak boleh terganggu oleh pihak lain (pihak luar). Kebudayaan yang pada waktu itu tumbuh dan dikembangkan oleh para anggota masyarakat itu sendiri. Dalam kebudayaan tersebut terciptalah peraturan-peraturan mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban dalam usaha memanfaatkan dan mendayagunakan tanah seperti: Hak memungut hasil dan membuka hutan di lingkungan masyarakatnya. Hak menggembala ternak di kawasan hutan yang ada di bawah persekutuan hukum.

Norma ini bersifat sederhana dan belum tertulis, di mana pada waktu itu motivasinya adalah untuk memanfaatkan tanah dan mendayagunakannya untuk menjamin kelangsungan para anggota masyarakat. Hak suatu persekutuan hukum atas tanah di sekitar lingkungannya dikenal dengan istilah hak ulayat²⁷ yang merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa/suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan dan pendayagunaan tanah, yang diatur oleh ketua persekutuan hukum (kepala suku/kepala desa) yang bersangkutan.²⁸

Menyangkut dengan hak ulayat,²⁹ Van Vollenhoven menjelaskan

²⁶ G. Kartasapoetra dkk, *Hukum Tanah...*, h. 87.

²⁷ Hak Ulayat yang masih diakui oleh pemerintah sampai saat ini adalah Hak Ulayat Minang di Sumatera Barat dan Tanah Paneme (tanah karo) di Sidikalang. Lihat keterangan T.M. Idris Aman Genab, *Pawang Uteuen*, Kab. Aceh Tamiang.

²⁸ G.Kartasapoetra dkk, *Hukum Tanah...*, h. 88.

²⁹ Penyampaian dan penjelasan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Negara, Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, tanggal 24 Juni 1999, mengenai pengertian hak ulayat; Pasal 3 UUPA menetapkan bahwa, hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat masih tetap dapat dilaksanakan oleh masyarakat hukum adat, didefinisikan sebagai kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat

sebagaimana yang dikutip oleh G. Kartasapoetra bahwa, hak ulayat mempunyai arti yang sangat luas, karena memberikan bermacam-macam hak kepada warga persekutuannya secara legal dan terlindungi, yaitu hak menggunakan tanah sebagai tempat tinggal (rumah/bangunan). Bertani

tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam. Termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Hak Ulayat, sebutan yang di kenal dalam kepustakaan Hukum Adat dan di kalangan masyarakat hukum adat diberbagai daerah dikenal dengan nama yang berbeda-beda, yang meliputi semua tanah yang termasuk dalam lingkungan wilayah suatu masyarakat hukum adat tertentu, yang merupakan tanah kepunyaan bersama para warganya. Hak Ulayat mengandung 2 unsur. Unsur pertama adalah unsur hukum perdata, yaitu sebagai hak kepunyaan bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan atas tanah ulayat, yang dipercayai berasal mula-mula sebagai peninggalan nenek moyang mereka dan merupakan karunia suatu kekuatan Gaib, sebagai pendukung utama kehidupan dan penghidupan serta lingkungan hidup (*lebensraum*) seluruh warga masyarakat hukum adat itu. Unsur kedua adalah unsur hukum publik, yaitu sebagai kewenangan untuk mengelola dan mengatur peruntukkan, penggunaan, dan penguasaan tanah ulayat tersebut, baik dalam hubungan intern dengan para warganya sendiri maupun ekstern dengan orang-orang bukan warga atau "orang luar". Subyek hak ulayat ini adalah masyarakat hukum adat, baik yang merupakan persekutuan hukum yang didasarkan pada kesamaan tempat tinggal(*territorial*), maupun yang didasarkan pada keturunan (*geneologis*), yang dikenal dengan berbagai nama yang khas di daerah yang bersangkutan, misalnya suku, dati, dusun, nagari dan sebagainya. Apabila ada orang yang seakan-akan merupakan subyek hak ulayat, maka orang tersebut adalah ketua atau petua adat yang memperoleh kewenangan dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan, menurut ketentuan hukum adatnya. Ia bukanlah subyek hak ulayat, melainkan petugas masyarakat hukum adatnya dalam melaksanakan kewenangan yang bersangkutan dengan hak ulayat. Hak ulayat terdiri dari 3 (tiga) unsur: a. Unsur masyarakat adat; yaitu terdapat sekelompok orang yang masih terikat dengan tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari. b. Unsur wilayah; yaitu terdapat tanah wilayah tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan c. Unsur hubungan antara masyarakat tersebut dengan wilayahnya; yaitu terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang masih berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut. Penelitian ketiga unsur tersebut dan masih adanya hak ulayat dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan mengikut sertakan pihak-pihak yang berkepentingan pihak-pihak yang dapat menyumbangkan peranannya secara objektif; para *petua* adat, para pakar adat, wakil lembaga Swadaya Masyarakat dan wakil instansi yang ber tanggung jawab mengenai pengolahan sumber daya alam. Lihat Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Negara, Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, tanggal 24 Juni 1999, h. 58-9.

dan memungut hasil hutan. Menggembala ternak pada tempat tertentu. Berburu dan menangkap ikan.

Dalam hal tersebut di atas diawasi oleh kepala persekutuan tentang pembatasan pengambilan hasil yang berlebihan dari tanah sehingga dapat merugikan para anggota lainnya. Namun demikian ketua persekutuan terhadap tanah hak ulayat terbuka untuk umum untuk menggarap dan memanfaatkan tanah dengan syarat lebih dahulu meminta izin untuk menggarapnya.

Dengan demikian mulai dikenal praktik-praktik yang mengatur agar orang-orang di luar persekutuan hukum dapat menggarap dan memanfaatkan tanah dengan istilah *recognition* dan *retribusi* (memperoleh kewenangan dengan memberi imbalan). Jika terjadi transaksi antar individu dengan tanah dalam persekutuan hukum baru sah apabila mendapat pengakuan dari ketua persekutuan hukum.³⁰

Dengan diundangkan peraturan pelaksanaan dari pendaftaran tanah (Pasal 19 UUPA), maka sifat komunal yang terdapat dalam hukum adat telah menuju kepada individualisasi dari hak-hak atas tanah, karena telah terdaftar hak-hak atas tanah tersebut dan berbeda dengan hukum adat yang lebih menonjolkan sifat komunal dari hak-hak atas tanah.

Sifat komunal hak atas tanah dalam hukum adat begitu menonjol, sehingga sudah ada istilah-istilah dari tanah terlantar misalnya di daerah Tapanuli disebut dengan nama *salipi* Ni Tartar, di Sulawesi orang menyebut dengan nama tanah *kebo*, dan di Aceh disebut dengan tanah milik umum.³¹

³⁰ G.Kartasapoetra dkk, *Hukum Tanah...*, h. 89.

³¹ Dalam konsep hukum adat sebelum dan sesudah kemerdekaan setidaknya ditemukan tiga konsep hukum adat terhadap tanah. *Pertama*; tanah merupakan milik Allah yang diperuntukkan kepada kepentingan manusia. Tanah ini disebut milik Allah (*Haqullah, Tanah milèk poteu Allah, Tanah kullah atau Tanah Tuhan*). Sebutan nama di atas erat sekali hubungannya dengan kepercayaan menurut ajaran Islam, yaitu menunjukkan dunia ini beserta seluruh isinya adalah hasil ciptaan Allah Ta'ala. *Kedua*; tanah Raja (Tanoh Raja). Ada pun sebutan tanah raja (Tanoh Raja), meskipun tanah itu milik Allah, tetapi Raja atau sultan selaku penguasa berwenang mengurus (sebagai *ureuëng nyang peutimang*). Di sini berarti bahwa tanah itu berada di bawah kuasa Raja (Sultan). Ketika Aceh masih sebagai sebuah kerajaan yang dipimpin oleh seorang Raja atau Sultan, masyarakat sudah memiliki suatu bentuk kesatuan hukum atas tanah yang belum digarap dalam lingkungan wilayahnya. *Ketiga*; tanah *Uleëbalang (tanoh Uleëbalang)*; tanah yang belum digarap. *Uleëbalang* adalah bawahan Sultan Aceh dan merupakan Raja kecil yang sangat berkuasa di daerahnya. Dia memiliki berbagai hak yang telah diatur menurut adat di daerahnya. Misalnya hak untuk menentukan boleh atau tidak seseorang untuk membuka lahan baru di dalam wilayah kekuasaannya. Karena itu masyarakat menganggap bahwa tanah tersebut yang terdapat di wilayah *Uleëbalang* adalah tanahnya. Ketiga macam tanah tersebut di atas (*Haqullah, tanah*

Sebenarnya dalam beberapa daerah di Indonesia istilah tanah terlantar menurut hukum adat sudah ada, tetapi tidak secara terinci menyebutnya dan sanksi apa oleh Pemangku Adat atau tindakan apa yang akan diberikan untuk tanah-tanah terlantar tersebut.

Sumber utama yuridis formal dalam pembangunan hukum tanah nasional adalah hukum adat. Hal ini tercermin dari rumusan Pasal 5 UUPA Tahun 1960, menyatakan bahwa, hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas kesatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.³²

Berdasarkan kewenangan Pasal 5 UUPA Tahun 1960 tersebut di atas, sepanjang mengenai tanah oleh negara telah disusun hukum tanah nasional (HTN), yang terdiri atas suatu perangkat hukum Perundang-undangan. Hukum tanah nasional tertulis, dilengkapi dengan ketentuan hukum adat (tidak tertulis) setempat yang masih berlaku. Hukum tanah nasional yang tidak tertulis serta lembaga-lembaga baru yang diperlukan dalam melayani masyarakat.³³

Dalam Pasal 2 ayat (4) dinyatakan bahwa, hak menguasai dari negara tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-Daerah Swatantra (hak otonomi) dan masyarakat hukum adat sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan peraturan pemerintah.³⁴

Raja atau Sultan, tanah *Ulèëbalang*) yang belum digarap dapat diklasifikasikan kepada dua: 1).Tanah yang berada di luar kawasan dari wilayah yang bersangkutan, seperti gampong, mukim, Nanggroe dan Sagoe; 2). Tanah yang berada dalam kawasan wilayah administrasi yang bersangkutan (gampong, mukim, Nanggroe dan Sagoe), disebut juga tanah milik umum. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanahan*, (Pusat Dokumentasi dan Informasi Aceh, 2002), h. 30-31.

³² Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Tentang Pertanahan (Agraria), (Bandung: Nuansa Aulia, 2008), h. 4.

³³ Hukum adat sebagai sumber utamanya, dilengkapi dengan lembaga-lembaga hukum baru dalam memenuhi kebutuhan masa kini dan yang akan datang, juga dalam menghadapi tuntutan era globalisasi dan pelaksanaan kebijakan pemberian otonomi kepada daerah. Hukum adat bersama dengan hukum tanah nasional mengatur hak-hak atas semua tanah di seluruh wilayah Indonesia, dengan semangat kebangsaan, kerakyatan, kebersamaan dan keadilan. Penjelasan lebih lanjut lihat Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, h. xxv.

³⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Ed. Revisi, (Jakarta: Teruna Grafica, 2006), h. xxxvi.

Hukum tanah nasional adalah hukum tanah Indonesia yang tersusun dalam suatu sistem berdasarkan alam pikiran hukum adat mengenai hubungan hukum adat tertentu³⁵ dengan tanah ulayat. Konsepsi hukum tanah adat merupakan konsepsi asli Indonesia yang bertitik tolak dari keseimbangan antara kepentingan bersama dan kepentingan perseorangan. Dapat juga disebut sebagai konsepsi Pancasila³⁶ karena manusia dan masyarakatnya dalam posisi yang selaras, serasi dan seimbang dan tidak ada pertentangan antara masyarakat dan individu.

Dalam kepustakaan Belanda dijelaskan bahwa, jika seorang pemilik tanah meninggalkan kampungnya, maka haknya atas tanah yang dibangun atau yang tidak dibangun menjadi berakhir, tetapi apa yang dibangun dan ditanam seperti rumah, pohon kelapa, kopi dan lain-lainnya dapat dijual kepada orang lain atau diberikan kepada orang lain (*Pandecten* I No. 1524). Tanah-tanah sawah di daerah Grobogan semenjak zaman baik dibiarkan terlantar, dan hanya dikerjakan bahagian tertentu yang diberikan oleh masyarakat untuk waktu 3 hingga 5 tahun akan jatuh kembali kepada masyarakatnya (*Pandecten* I No. 1616). Di daerah Jambi yang diterima sebagai tanah terlantar apabila; 1). Ladang tersebut dari hutan, hutan tua, belukar, dua atau tiga tahun kemudian dibiarkan tidak diusahakan. 2). Sawah, 5 tahun tidak dikerjakan *Pandecten van het Adatrecht* III No. 1642). Sawah maupun ladang di Palembang jika menjadi hutan kembali, maka kembali ke tangan masyarakat hukum (*Pandecten* No. 1664).

Perlu dijelaskan bahwa, ketentuan perolehan izin menggarap tanah negara dan status tanah terlantar dapat dipengaruhi oleh beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan. Masa sebelum dan sesudah lahirnya Indonesia sampai dengan tahun 1956, masa penggarapan tanah negara (di Jambi, Palembang dan Aceh) berlaku tiga sampai lima tahun. Sementara ketentuan tanah terlantar yang ditinggalkan oleh pemegang izin selama dua tahun.

³⁵ Ada 19 macam lingkungan hukum adat (*rechtskring*). Suatu deskripsi yang baik mengenai hubungan masyarakat hukum adat dengan lingkungan tanahnya terjadi di beberapa masyarakat hukum adat. Seperti Desa di Jawa, Marga di Sumatera Selatan, Nagari di Minangkabau, *Kuria* di Tapanuli, *Wanua* di Sulawesi Selatan. Masyarakat hukum adat tersebut merupakan kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri, yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. Lihat Hazairin, *Demokrasi Pancasila...*, h. 44.

³⁶ Padmo Wahyono, *Bahan-Bahan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila* (Jakarta: Aksara Baru, 1984), h. 28-29.

Pada tahun 1954-1959 berlaku Undang-undang Darurat dan PERPU No. 23 Tahun 1959]³⁷, maka penertiban tanah terlantar diberi waktu selama enam bulan tidak digarap dapat diambil oleh negara. Namun ketentuan penguasa daerah (Bupati/Walikota)³⁸ penetapan tanah terlantar selama enam bulan tidak digarap, ketetapan batas waktu tersebut tidak disebutkan dalam Undang-undang, barangkali ini atas kebijakan Bupati/Walikota yang menyebutkan enam bulan tidak digarap dapat diambil pemerintah.

Setelah berlaku UUPA No. 5 Tahun 1960 dan PP No. 11 Tahun 2010, maka ketentuan penertiban tanah terlantar dipertegas kembali menjadi tiga tahun tidak digarap secara terus-menerus dapat diambil oleh negara. Konsekwensi dari berlakunya ketentuan penertiban atas tanah terlantar tersebut di atas, maka terjadi perbedaan waktu masa penggarapan tanah negara oleh pemegang izin, yaitu tiga sampai lima tahun dalam hukum adat, enam bulan dalam Undang-undang Darurat No. 8 tahun 1954 L.N. 1954-65, dan Undang-undang Darurat No. 1 tahun 1956 L.N. 1956-45, dan PERPU No. 23 tahun 1959 L.N. 1959-139 Daerah berada dalam keadaan bahaya, dan tiga tahun dalam PP No. 11 Tahun 2010.

Namun di Aceh sudah ada ketentuan khusus,³⁹ walaupun berbeda

³⁷ Pada tahun 1954-1959 berlaku Undang-undang Darurat No. 8 Tahun 1954 L.N. 1954-65, Undang-undang Darurat No. 1 Tahun 1956 L.N. 1956-45, PERPU No. 23 Tahun 1959 L.N. 1959-139 Daerah berada dalam keadaan bahaya, sekarang PERPU No. 51 Tahun 1960 dengan Undang-undang No. 1 Tahun 1961 L.N. Tahun 1961 No. 3 disahkan menjadi UU.

³⁸ UU No. 51 PRP Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya Pasal 1 ayat (4) huruf a dan b menjelaskan bahwa, Penguasa Daerah untuk daerah tidak berada dalam keadaan bahaya seperti yang dimaksudkan dalam PERPU No. 23 Tahun 1959, L.N. 1959 No. 139 adalah Bupati atau Walikota, sedangkan untuk daerah swatantra Tingkat I Jakarta Raya adalah Gubernur/Kepala Daerah Jakarta Raya. Sementara untuk daerah yang berada dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil, darurat militer atau keadaan perang, masing-masing penguasa darurat sipil daerah, penguasa darurat militer daerah atau penguasa perang daerah yang bersangkutan.

³⁹ Hak buka atas tanah dianggap hilang kembali, apabila bekas-bekas pembukaan itu sudah tidak ada lagi atau hilang. Artinya tanda batas terhadap tanah yang akan dibuka itu telah hilang, begitu pula bekas hutan yang ditebang, dibakar atau dibersihkan sudah tidak dikenal lagi. Khusus terhadap kebun dan ladang, jika kayu-kayu muda yang dapat ditebang dengan parang lambat laun sudah berubah menjadi hutan besar yang harus ditebang dengan kampa, maka tanah-tanah itu yang sebelumnya adalah hutan besar, sudah kembali menjadi rimba, yang dalam istilah disebut *asay bak rimba, ka meuwo keu rimba*. Artinya dari rimba kembali ke rimba. Sementara di beberapa tempat (di kecamatan Seulimeum sekarang) terdapat suatu peraturan/ketentuan yang dikeluarkan oleh penguasa setempat (*Uleëbalang*), bahwa tanah-tanah yang tidak dikerjakan lebih dari enam bulan, karena pemiliknya tidak mau mengerjakan lagi, maka tanah itu dapat diberikan kepada orang lain yang sungguh-

antar daerah-daerah di Aceh. Peraturan/ketentuan penguasa setempat (*Ule'ëbalang*), hak buka atas tanah dianggap hilang kembali, apabila tinggalkan selama dua tahun. Di kecamatan Seulimeum (sekarang), bahwa tanah-tanah yang tidak dikerjakan lebih dari enam bulan setelah berlaku UU Darurat (UU Darurat No. 8/1954 jo No. 1/1956 jo PERPU No. 23/1959), maka tanah itu dapat diberikan oleh penguasa daerah (Bupati/Walikota) kepada orang lain yang sungguh-sungguh menghendaki untuk dikerjakan.

Pada sebagian daerah lain seperti di kecamatan Indrapuri dan kecamatan Masjid Raya, berlaku ketentuan bahwa, tanah-tanah yang telah dikerjakan, jika ditinggalkan selama dua tahun, kembali menjadi tanah terlantar dan pemerintah dapat memberikan kepada orang lain. Meskipun kekuasaan seorang pemilik atas tanahnya cukup kuat, akan tetapi hak milik⁴⁰ tersebut bukanlah hak yang mutlak. Karena dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 6 dijelaskan, hak milik atas tanah mengandung fungsi sosial, maka seorang pemilik tanah tidak diperkenankan untuk menggunakan tanahnya secara sewenang-wenang, sehingga dapat mengganggu tetangganya.⁴¹

Penjelasan yang diberikan oleh Rusdi Sufi di atas adalah menyangkut tanah yang digarap masyarakat sebelum ada ketentuan dari pemerintah yang didasarkan kepada UU Nomor 51 Tahun 1960 Tentang larangan menguasai tanah tanpa izin. Maka masa menggarap selama tiga tahun, jika ditelantarkan selama dua tahun kembali kepada hak milik umum atau tanah yang dikuasai negara. Setelah ada ketentuan dari penguasa daerah (Bupati/Walikota), maka tanah-tanah yang tidak digarap lebih dari enam bulan semenjak dikuasai masyarakat dapat diambil oleh pemerintah.

Muhammad Abdullah menjelaskan bahwa, di Kecamatan Padang Tiji Kabupaten Pidie berlaku ketentuan, tanah yang sudah digarap kemudian

sungguh menghendakinya untuk dikerjakan. Namun pada sebagian daerah lain seperti di kecamatan Indrapuri dan kecamatan Masjid Raya, berlaku ketentuan bahwa tanah-tanah yang telah dikerjakan, jika ditinggalkan kembali dalam tempo beberapa tahun menurut adat setempat, dapat dianggap sudah mati kembali dan dapat diberikan kepada orang lain untuk diusahakan. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanahan*, h. 38.

⁴⁰ Tanah hak milik belum bersertifikat adalah tanah bekas hak Indonesia yang sudah ada pada saat berlakunya UUPA (24 September 1960) dan berdasarkan Pasal II Ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria dikonversi menjadi hak milik, namun belum didaftar dalam buku tanah. Lihat Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 1 Tahun 1994 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Keppres Nomor: 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Pasal (1) huruf g.

⁴¹ Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanahan...*, h. 42.

ditinggalkan selama dua tahun, kembali menjadi tanah terlantar atau tanah yang dikuasai pemerintah.⁴²

M. Yusuf menjelaskan bahwa, di Kabupaten Bireuen (Kecamatan Juli khususnya Desa Pante Baro), pada tahun 1953 masyarakat memahami tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan simbol (tanda lokasi dan batas luas), namun belum digarap dan belum ada batas waktu menggarapnya. Pada tahun 1957 baru ada ketentuan dari Bupati/Walikota lebih dari enam bulan tidak dikerjakan, maka tanah tersebut diambil oleh pemerintah. Jika ada tanaman diberi ganti rugi yang dibebankan kepada pihak penggarap baru.⁴³ Sedangkan Ibrahim Ismail menjelaskan bahwa, tanah terlantar adalah tanah yang sudah dikerjakan kemudian ditinggalkan, karena ada gangguan dari binatang buas, atau tanahnya tidak subur lagi dan atau karena malas dikerjakan lagi.⁴⁴

Sementara di Aceh Utara Kecamatan Kuta Makmur, Imum Mukim Blang Ara menjelaskan bahwa, yang dimaksud dengan tanah hak umum adalah hutan belantara yang belum digarap oleh siapapun.⁴⁵ Ali Basyah memberikan makna tanah terlantar, adalah tanah yang tidak digarap lebih dari enam bulan setelah perolehan izin lokasi dari *Peutua*, atau sudah digarap ditinggalkan dalam waktu dua tahun, selama pihak lain tidak menggugat, itu dibiarkan saja atas nama penggarap pertama.⁴⁶

Ilyas Amin memberikan makna tanah terlantar, adalah tanah yang sudah digarap selama tiga kali musim padi atau dua tahun, kemudian ditinggalkan jadilah tanah terlantar.⁴⁷ Hamzah Risyad menjelaskan bahwa, tanah terlantar adalah tanah yang tidak bertuan dan tidak perlu kepada izin, tidak digarap secara terus-menerus, tidak ditanami tanaman keras, kemudian ditinggalkan dalam waktu dua tahun.⁴⁸

Dari penjelasan praktik masyarakat Aceh Utara dapat dijelaskan bahwa, masyarakat memahami tanah terlantar adalah tanah yang tidak dimanfaatkan secara terus-menerus selama tiga tahun, patokan tiga tahun tersebut tanah yang digunakan untuk menanam tanaman keras unggulan pohon kelapa pada waktu itu. Masa perawatan pohon kelapa sehingga terlepas dari gangguan binatang dibutuhkan waktu tiga sampai lima tahun.

⁴² Muhammad Abdullah, Imum Mukim Tanjung, Kab. Pidie.

⁴³ M. Yusuf Daud, Tuha Peut, Juli Pante Baro, Kab. Bireuen.

⁴⁴ Ibrahim Ismail, Tuha Peut, Juli Pante Baro, Kab. Bireuen, tgl. 27 Nov. 2010.

⁴⁵ Idris Thaib, Imum Mukim Blang Ara, Kab. Aceh Utara, tgl. 23 Nov. 2010.

⁴⁶ Ali Basyah, tokoh masyarakat Desa Cot Meureubo, Aceh Utara, tgl. 23 Nov. 2010.

⁴⁷ Ilyas Amin, Keuchik Desa Blang Raleu Kec. Kuta Makmur, tgl. 23 Nov. 2010.

⁴⁸ Hamzah Risyad, tokoh masyarakat, Kab. Aceh Utara, tgl. 23 Nov. 2010.

Jika perawatan kurang dari tiga tahun pada umumnya tidak ada manfaat, dan jika ditinggalkan lebih dari dua tahun kembali menjadi tanah terlantar atau tanah yang dikuasai negara. Ketentuan tersebut berlaku sebelum tahun 1960 atau tepatnya sebelum berlaku Undang-undang No. 74 tahun 1957 tentang keadaan bahaya. L.N. 1957-16 telah dikeluarkan peraturan penguasa perang pusat No, PRP/PERPU/011/1958 tentang larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya, kemudian ditambah dan diubah dengan peraturan penguasa perang pusat No, PRP/PERPU/041/1959 yang masa berlakunya berakhir tanggal 16 Desember 1960.

Sementara di Idi Rayeuk, Abdullah Sa'id menjelaskan bahwa, tanah terlantar adalah tanah yang sudah pernah digarap, kemudian ditelantarkan selama dua tahun, namun masalah penetapan kembali tanah terlantar sangat tergantung kepada keputusan *Peutua Adat*.⁴⁹

Muhammad Yunus Usman al-Gharibi (Imum Forum Mukim Se-Aceh Timur), dan Zulkarnain A. Musa menjelaskan bahwa, tanah terlantar adalah tanah di bawah pengawasan pemerintah yang digarap secara terus-menerus selama lima tahun, jika ditelantarkan selama dua tahun kembali kepada hak umum atau tanah negara.⁵⁰

Di Aceh Tamiang, Idris Aman Genab menjelaskan bahwa, tanah terlantar adalah tanah yang sudah digarap, baik ada surat keterangan tanah (SKT) atau tidak ada izin, lalu ditinggalkan begitu saja.⁵¹ Tanah yang digarap selama dua tahun jadilah hak milik. Namun mereka sampai sekarang belum mendaftarkan hak milik kepada Badan Pertanahan Nasional, mereka hanya mendapat hak milik adat secara turun temurun.⁵²

Dalam PERMENAG Agraria/KBPN Pasal 8 ayat (1) dijelaskan bahwa, hak milik dapat diberikan kepada warga negara Indonesia dan badan hukum. Pasal 9 ayat (1) menjelaskan bahwa, permohonan hak milik atas tanah negara diajukan secara tertulis dengan ketentuan:

⁴⁹ Abdullah Sa'id, Keuchik Meunasah Pu'uk Kab. Aceh Timur, tgl. 25 Nov. 2010.

⁵⁰ Muhammad Yunus Usman al-Gharibi, Imum Forum Mukim se-Aceh Timur, tgl. 25 Nov. 2010

⁵¹ Idris Aman Genab, umur 55 tahun, Pawang Uteuen, Kab. Aceh Tamiang, hasil wawancara dan diskusi terbuka, tanggal 25 November 2010.

⁵² Idris Aman Genab, umur 55 tahun, *Pawang Uteuen*, Kec. Simpang Jernih, Gayo Lukup, hasil wawancara dan diskusi terbuka, tanggal 25 Nov 2010. Gayo terdiri dari delapan desa; 800 Kepala Keluarga, sampai sekarang hak milik atas tanah secara adat, tanpa sertifikat dari BPN/Pemda setempat.

1. Keterangan permohonan perorangan: nama, umur, kewargaan negara, tempat tinggal, pekerjaan serta keterangan istri/suami dan anak yang masih menjadi tanggungannya. Badan hukum: nama, tempat kedudukan, akta pendirian dan nomor surat keputusan oleh pejabat yang berwenang tentang penunjukannya sebagai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik.
2. Keterangan tanah yang meliputi data yuridis dan data fisik: dasar penguasaan atau alas hak dapat berupa sertifikat, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah atau tanah yang telah dibeli dari pemerintah, putusan pengadilan, akta PPAT, akta pelepasan hak dan surat-surat bukti perolehan hak lainnya. Letak, batas-batas dan luasnya (surat ukur, gambar situasi, tanggal dan nomornya), jenis tanah (pertanian/non pertanian), rencana penggunaan tanah, status tanah (tanah hak atau tanah negara) dan keterangan lain yang diperlukan.⁵³

Dari beberapa penjelasan dalam praktik sebagian masyarakat Aceh tentang tanah terlantar sebelum lahir UU Darurat No. 8/1954 jo No. 1/1956 jo PERPU No. 23/1959, UUPA No. 5 Tahun 1960 dan PP No. 11 Tahun 2010, maka dapat diperoleh beberapa prinsip tanah terlantar dan syaratnya. Tanah terlantar adalah tanah hak yang tidak digarap dan tidak dimanfaatkan oleh masyarakat selama tiga tahun secara terus-menerus, kemudian jika ditinggalkan dalam waktu dua tahun, kembali menjadi tanah terlantar dengan kategori: *pertama*, masa penggarapan tanah oleh masyarakat sebelum tahun 1957 masih sangat longgar waktunya berkisar tiga sampai lima tahun. Tiga tahun untuk tanaman muda, dan lima tahun untuk tanaman keras. *Kedua*, pada tahun 1957 ada instruksi dari Penguasa Daerah (Bupati/Walikota)⁵⁴ menyatakan bahwa, tanah yang telah dikuasai masyarakat yang tidak digarap lebih dari enam bulan akan diambil oleh negara. Ketentuan UU PRP Nomor 51 Tahun 1960 Pasal 2 menyatakan bahwa, dilarang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah, maka tanah-tanah yang dikuasai masyarakat tidak digarap lebih dari

⁵³ PERMENAG Agraria/KBPN No. 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan Pasal 9 ayat (1,2 dan 3).

⁵⁴ PERPU No. 23 Tahun 1959 L.N. 1959-139 Pasal 1 huruf a, yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah Bupati/Walikota untuk daerah-daerah yang tidak berada dalam keadaan bahaya. Sementara pada Pasal 1 huruf b menjelaskan bahwa, penguasa daerah untuk daerah berada dalam keadaan bahaya adalah pada tingkat darurat sipil adalah penguasa daerah darurat sipil, darurat militer atau keadaan perang adalah penguasa darurat militer atau penguasa perang.

enam bulan dapat diambil oleh pemerintah. Namun hal ini tidak pernah diberlakukan di Aceh.

Persyaratan tanah yang sudah ada simbol (tanda atau alamat) dibuka, namun tidak digarap secara terus-menerus selama tiga tahun, tidak ditanami tanaman terutama tanaman keras yang berbuah, tidak ada bangunan rumah/gubuk, tidak dipagar dengan sempurna, dan ada pengakuan dari pemangku adat/pemerintah daerah terhadap tanah terlantar.

Berdasarkan konsep tentang tanah terlantar, maka dapat dikategorikan bahwa, tanah yang tidak digarap dan tidak dimanfaatkan secara terus-menerus selama tiga tahun, tidak ditanami tanaman keras potensial dan tidak ada berbagai simbol lainnya. Jika ditinggalkan lebih dari dua tahun setelah diverifikasi dengan penggarap pertama, kembali menjadi tanah terlantar atau tanah hak milik umum atau tanah negara.

2. Menggarap dan Menghidupkan Tanah Negara

Setiap warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah untuk mendapat manfaat, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya. Untuk memanfaatkan tanah tentu harus menggarap dan menghidupkan tanah bebas negara, sebelumnya harus memperoleh izin dari pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam hal memperoleh izin lokasi, izin membuka dan pemanfaatan tanah, sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kabupaten/Kota.⁵⁵

Di Indonesia, hak milik atas tanah diikat dengan hak komunal atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendirian maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

Hak-hak atas tanah yang dimaksudkan dalam Pasal 4 ayat (1) memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan. Demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan

⁵⁵ Dalam hal penyelenggaraan penataan ruang, wewenang pemerintah kabupaten/Kota meliputi; a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/Kota dan kawasan strategis kabupaten/Kota. b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/Kota. c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/Kota. d. Kerjasama penataan antar kabupaten/Kota. Lihat. Arie Sukanti Hutagalung, Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), h. 168.

untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.⁵⁶

Dalam bab satu sudah dijelaskan bahwa, setiap individu dan masyarakat berhak untuk menggarap dan mengelola secara produktif selama tiga tahun.⁵⁷ Apabila tidak menghasilkan, maka dapat ditarik dari pengelola dan dialihkan kepada orang lain melalui prosedur untuk dapat dikelola dengan baik sehingga dapat menghasilkan.

Pemerintah berwenang untuk menyediakan, mengatur dan mendistribusikan tanah kepada individu dan masyarakat serta menata ketertiban hak milik atas tanah, sehingga tidak terjadinya monopoli hak milik atas tanah untuk komersial.⁵⁸

Untuk menjaga ketertiban penguasaan dan pemanfaatan tanah, maka tanah telantar harus digarap selama tiga tahun secara terus-menerus dengan membangun bangunan, atau menanami pohon dan atau jenis

⁵⁶ Lihat Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia; Pertanahan (Agraria), Pasal 4 ayat 1-2.

⁵⁷ Tanah negara bebas harus digarap selama 3 (tiga) tahun baru bisa diajukan permohonan perolehan hak milik. Hasil wawancara dengan Nasrullah, bidang pemberdayaan masyarakat, Badan Pertanahan Nasional, tanggal, 16 Oktober 2009.

⁵⁸ UUPA dalam Pasal 6 menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Namun yang terjadi jauh dari semangat UUPA. Berbagai konflik tanah kerap terjadi. Amanat Undang-Undang yang mengutamakan kepentingan rakyat akhirnya harus terkikis dengan kepentingan investasi dan komersial yang menguntungkan segelintir kelompok, sehingga kepentingan rakyat banyak yang seharusnya memperoleh prioritas utama akhirnya terabaikan. Berdasarkan data Konsorsium Pembaruan Agraria, pada tahun 2007, tercatat 1753 kasus sengketa agraria yang melibatkan sekitar 10 juta penduduk. Data Badan Pertanahan Nasional (BPN) menunjukkan terdapat 2810 kasus skala besar (nasional), yang 1065 di antaranya masih ditangani pengadilan dan 1432 kasus masih berstatus sengketa. Sekitar 322 kasus berpotensi memicu konflik kekerasan. Di perkotaan, sengketa tanah umumnya dipicu oleh meningkatnya arus urbanisasi, pembangunan proyek-proyek impera struktur berskala besar, politik pertanahan (seperti mengusur warga miskin perkotaan dari tanah berlokasi strategis kepentingan pembangunan proyek-proyek komersial) banyak berakhir pada pengusuran paksa masyarakat miskin di perkotaan. Di daerah kaya mineral, konflik terus terjadi antara masyarakat adat dan pemerintah atau perusahaan swasta pemegang konsesi, seperti yang terjadi di Papua (Freeport) dan Riau (Caltek). Di wilayah transmigrasi, antara transmigrasi dengan masyarakat lokal. Di kawasan hutan antara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau perusahaan perkebunan besar dengan masyarakat adat. Di Desa, alih fungsi lahan untuk proyek-proyek seperti waduk atau tempat latihan militer menjadi masalah yang kerap terjadi (Sri Hartati Samhadi, Reformasi Agraria yang Setengah Hati, (Kompas, 30 Juni 2007), h. 33.

tanaman plawija lainnya yang dapat menghasikan, terutama untuk memenuhi kebutuhan keluarga.

Cara perolehan Hak milik atas tanah terlantar, dalam UUPA harus digarap selama tiga tahun secara terus-menerus, sesuai dengan tata ruang Kabupaten dan Kota, baru dapat diajukan untuk memperoleh hak milik. Hak milik dapat diperoleh dengan cara: menggarap dan menghidupkan tanah terlantar merupakan sebab/alasan untuk diproses menjadi hak milik dengan syarat; harus ada izin lokasi/buka tanah, pembukaan dan pemanfaatan tanah dari Kabupaten/Kota. Harus digarap selama tiga tahun secara terus-menerus. Permohonan perolehan hak milik diajukan kepada kantor pertanahan Kabupaten/Kota. Hak masyarakat yang dapat digarap diatur dalam Rencana Tata Ruang Provinsi (RTRP) dan Tata Ruang Wilayah Kabupaten (RTRWK). Warga negara Indonesia Asli.

Tata cara menggarap tanah terlantar sampai memperoleh hak milik, tidak saja dikenal sebagaimana ketentuan dalam Perundang-undangan, namun jauh sebelum Indonesia lahir sudah dikenal tata cara menggarap tanah terlantar sampai memperoleh hak milik secara turun-temurun di dalam praktik-praktik dari berbagai masyarakat dari anak-anak suku bangsa di Nusantara ini. Di dalam masyarakat Adat Aceh⁵⁹ sudah ada tata

⁵⁹ Kata adat berarti aturan yang berupa perbuatan atau ucapan yang lazim dituruti dan dilakukan sejak dahulu kala. Kata adat ini sering disebut beriringan dengan kata istiadat, sehingga menjadi adat-istiadat; berarti tata kelakuan yang kekal dan turun temurun dari generasi ke generasi lain sebagai warisan, sehingga kuat integrasinya dengan pola-pola perilaku masyarakat. Lihat Syahrizal, *Hukum Adat dan Hukum Islam di Indonesia*, h. 63. Lihat Anton M. Moeliono, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1990), h. 5-6. Dalam praktiknya, istilah adat istiadat mengandung arti cukup luas, mencakup semua hal di mana suatu masyarakat atau seseorang menjadi terbiasa untuk melakukannya. Lihat Gibb H.A.R. dan Kramers J.H. (eds), *Shorter Encyclopaedia of Islam*, Leiden: E.J. Brill, 1961), h. 14-15.

Menurut A.G. Pringgodigdo, adat ialah aturan-aturan tentang beberapa segi kehidupan manusia yang tumbuh dari usaha dalam suatu daerah tertentu di Indonesia sebagai kelompok sosial untuk mengatur tata tertib tingkah laku anggota masyarakat. Lihat A.G. Pringgodigdo, *Ensiklopedi Umum*, (Jakarta: Yayasan Kanisius, 1973), hlm. 15. Adat istiadat suatu tempat merupakan nor-norma yang telah berlaku sepanjang masa dan telah diwariskan secara turun temurun yang harus dipatuhi dalam menyelenggarakan kepentingan bersama. Lihat T. Backtiar Efendi Panglima Polem, *Pengendalian Sosial di Aceh Besar*, Hasil-Hasil Penelitian Dengan Metode Grounded Research, ed. Alfia, h. 104.

Adat Aceh adalah sekumpulan peraturan (majelis) dirumuskan pada folio 48b teks Adat Aceh Tahun 1015 H. (masa Pemerintahan Sultan Iskandar Muda). Bagian 1. Perintah segala raja-raja, berisi 31 Pasal. Dalam Adat, folio 59b, ada disebut Hulubalang blang, sedangkan folio 110 dan 111 tentang perbatasan-perbatasan daerah. Bagian 3. Adat Majelis Raja-Raja mengenai kekuasaan raja, organisasi istana dan lain sebagainya, yang berasal dari zaman Sultan Iskandar Muda. Lihat Denys Lombard, *Kerajaan Aceh Zaman Sultan Iskandar Muda*,

ruang dan cara menggarap tanah terlantar sudah diatur dalam berbagai Qanun oleh Raja-raja Aceh.⁶⁰

Dalam bidang tata ruang tanah,⁶¹ yang dapat digarap oleh masyarakat

terj. Winarsih Arifin (1607-1636), (Jakarta: Gramedia, 2007), h. 113-6. Penyebutan di sini hanya dimaksudkan; telah dirumus/dikodifikasi hukum adat pada masa tersebut. Jadi, hukum adat adalah aturan adat (tradisi) yang memiliki sanksi hukum.

⁶⁰ Pengaruh agama Islam pada masyarakat Aceh sangat kuat. Segala hal yang berlaku dalam masyarakat dikaitkan dengan ajaran agama Islam. Unsur-unsur agama sudah integrasi dalam adat dan dipatuhi serta ditaati oleh masyarakat sebagai suatu ketentuan hukum. Timbul ungkapan terkenal " *Hukom ngon adat hanjeut crè lagèë zat ngon sifeuët*"; artinya hukum (ajaran Islam) dengan adat-istiadat sukar untuk dipisahkan seperti zat dengan sifatnya. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanian...*, h. 28.

Pada masa pemerintahan Sultan Iskandar Muda (1607-1636 M) rakyat yang berada di bawah kuasanya (khusus wilayah Aceh Besar) pada saat tertentu memberi persembahan/upeti kepadanya berupa kebutuhan-kebutuhan dapur istana (sembako). Oleh karena itu rakyat beranggapan bahwa Sultan Iskandar Muda adalah "tuan", dan mereka (rakyat) "hamba"-nya selaku yang mengerjakan tanah miliknya. Jadi di sini berarti bahwa tanah itu milik raja (sultan), baik atas tanah yang belum dikerjakan maupun atas tanah yang sudah dikerjakan. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanian...*, h. 29. Dari hasil tanah komunal (*umong sara*) ini, membiayai pemeliharaan Masjid, Imam Masjid, Meunasah, dan Imam Meunasah. Lihat Machdar Somadisastra, *Kepemimpinan Dalam Masyarakat Pedesaan Montasik*, Aceh Besar, Hasil-Hasil Penelitian Dengan Metode Grounded Research, ed. Alfia, h. 78. Mukim dan Gampong berkuasa atas tanah umum, diatur penertiban penggunaannya oleh lembaga-lembaga itu (Keuchik, Imam Mukim (Uleebalang), di mana letak tanah tersebut. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanian...*, h. 53-54. Sultan, setiap tahun mengumpulkan sejumlah besar beras dari daerah-daerah yang tunduk kepadanya. Tanah disewakan kepada hambanya (pekerja tani), ia sangat pandai menghitung berapa hasil (padi) tanah tersebut pada *ghalib* nya, sehingga mereka (pekerja tani) tak sempat berleha-hela dari hasil tanah tersebut. Penagih pajak tidak main-main dan petani yang membangkang dihukum mati. Lihat Denys Lombard, *Kerajaan Aceh...*, h. 109-110.

⁶¹ Ketiga macam tanah (*Haquallah*, tanah raja atau sultan, tanah *Uleèbalang*) yang belum digarap dapat diklasifikasikan kepada dua: 1).Tanah yang berada di luar kawasan dari wilayah yang bersangkutan, seperti gampong, mukim, Nanggroe dan *Sagoe*; 2).Tanah yang berada dalam kawasan wilayah administrasi yang bersangkutan (gampong, mukim, Nanggroe dan *Sagoe*), disebut juga tanah milik umum. Kedua kelas tanah di atas yang belum digarap, terdiri dari beberapa jenis: a. Tanoh rimba adalah tanah hutan belantara yang berada di pedalaman dan belum dikerjakan orang, tempat anak negeri mengambil hasil hutan. b. Tanoh *uteuen* adalah tanah hutan-hutan tertentu dan kebanyakan diberi nama menurut jenis hutan-hutan tertentu yang tubuh di atasnya. c. Tanoh tamah; tanah hutan yang sudah pernah dikerjakan untuk ladang dan di atasnya tumbuh *tarok* (tunas-tunas kayu), kadang-kadang dijadikan kayu api, di samping itu dibedakan juga dengan *bluka* atau *belukar*, yaitu kayu-kayu belukar yang rendah tumbuhnya. d. *Tanoh Padang* yaitu tempat ditumbuhi kayu-kayuan, tetapi kebanyakan ditumbuhi alang-alang atau jenis rumput lain yang di dataran rendah belum seluruhnya digarap dan biasanya berada di sekeliling lingkungan sawah-sawah kampong. Dijadikan tempat hewan makan rumput atau untuk dijadikan kebun. Jika Tanoh Padang

atau secara individual. Cara menggarap tanah umum adalah dengan membuka tanah baru. Membuka tanah baru ini, tidak dimaksudkan pembukaan tanah yang telah sempurna, tetapi dimulai dengan jalan, membubuhi tanda berupa pagar yang berarti tanah itu akan dibuka.

Karena menurut adat (Adat Aceh) setiap tanaman harus dilindungi dengan pagar yang terdiri dari tiga buah tiang ditanam secara tegak lurus yang disebut *jeuneuröb*. Pagar ini dibangun dengan jarak sedepa (depa = +- 1,5 meter) serta dibubuhi lima buah kisi-kisi melintang yang disebut *beunteuèng*.

Di Aceh (khususnya Aceh Besar) ada suatu ketentuan bahwa, yang boleh membuka tanah (tanah mati) ialah orang Islam saja. Pembukaan itu tidak dibatasi, karena tanah mati itu cukup luas, tetapi dengan catatan tanah yang dibuka itu harus benar-benar digarap. Adapun yang berhak memberikan izin untuk membuka tanah mati kepada seseorang, adalah Keuchik, kepala mukim dan panglima *Sagoe* atau *Uleèbalang* di wilayah yang bersangkutan. Selain itu Sultan Aceh pun dapat memberikan hak kepada seseorang (orang Islam) untuk membuka tanah yang belum digarap itu seluas yang dirasa wajar.

Hak buka tanah dianggap hilang kembali, apabila bekas-bekas pembukaan itu sudah tidak ada lagi atau hilang. Artinya tanda batas terhadap tanah yang akan dibuka itu telah hilang, begitu pula bekas hutan yang ditebang, dibakar atau dibersihkan sudah tidak dikenal lagi. Khusus terhadap kebun dan ladang, jika kayu-kayu muda yang dapat ditebang dengan parang lambat laun sudah berubah menjadi hutan besar yang harus

datar keadaannya, maka di sebut Tanoh data, dan jika berada di lembah-lembah sungai (di antara bukit-bukit di tepi sungai), maka disebut Tanoh Panton. e. Tanoh paya atau *Tanoh bueng*, adalah tanah rendah yang digenangi air secara tetap, serta ditumbuhi semak belukar di atasnya. Apabila tanah terletak di daerah dekat pantai disebut dengan *Tanoh suwak* (hutan-hutan rawa). f. Sarah yaitu tanah yang terdapat pada aliran sungai yang dangkal di bagian hulu dengan dataran rendah yang subur di sekitarnya. g. Sawang yaitu tanah dangkalan sungai yang menjorok ke dalam daratan. h. *Tanoh jeued* tanah yang terbentuk/ terjadi karena bawaan lumpur oleh arus sungai, baik yang terdapat di tengah sungai (berupa pulau), maupun di tepi sungai yang berupa ujung menjorok ke tengah sungai.

Tanah-tanah tersebut di atas, bila berada di pinggir atau di dalam kawasan administrasi suatu masyarakat hukum (*gampong, mukim dan Sagoe*) dan khusus dipergunakan bagi kesejahteraan hidup para warganya. Maka tanah semacam itu disebut dengan nama Tanoh umum (tanah milik umum). Di sini berarti bahwa penguasaan tanah itu dimiliki oleh masyarakat hukum adat yang dalam hal ini, *gampong, mukim dan Sagoe*. Karena (*gampong, mukim dan Sagoe*) di Aceh Besar menurut adat merupakan suatu badan hukum; sebagai pendukung hak dan kewajiban masyarakatnya. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanahan...*, h. 30-31.

ditebang dengan kapak, maka tanah-tanah itu yang sebelumnya adalah hutan besar, sudah kembali menjadi rimba, yang dalam istilah disebut “*asay bak rimba, ka meuwo keu rimba*”, artinya dari rimba kembali ke rimba.

Alwi Saleh menjelaskan bahwa, di Desa Tanjung Selamat pada tahun 1935 dihuni oleh 20 kepala keluarga (KK), mereka dilanda musibah penyakit *ta`euen* (jenis penyakit menular; kolera/desentri), mereka lari/mengevakuasikan diri ke daerah Aceh Timur (Desa Bantayan, Kec. Simpang Ulim). Setelah aman pada tahun 1945 sebagian mereka kembali sekitar 15 KK dan mengambil kembali tanah yang sekarang luas areal 1 km x 4 km, dengan membersihkan dan membangun rumah, jadilah hak milik secara adat dengan pengakuan *Peutua* Adat/Keuchik Syekh pada tahun 1945. Jika terjadi pemindahan hak dalam berbagai transaksi dibuat surat atas segel. Namun sampai tahun 2010, sebagian besar pemilik hak atas tanah secara adat belum mendaftarkan tanah ke BPN untuk mendapat sertifikat.⁶²

Sementara M. Yunus Ishaq menjelaskan bahwa, tanah tempat Kampus Unsyiah dan IAIN sekarang ini, dahulu merupakan hak Erfpacht. Belanda membuat batas digunakan untuk perkebunan dengan Badan Hukum CV. Rumpet pada tahun 1890. Setelah Belanda keluar dari Aceh, tanah tersebut dikuasai oleh Imam Mukim Mahmud. Sekarang tanah untuk Kampus IAIN lebih kurang 18 hektar, sedangkan untuk Unsyiah 20 hektar dan sudah didaftarkan serta telah mendapat sertifikat dari BPN.

Namun masyarakat Desa Tanjung Selamat baru sebagian memperoleh sertifikat dari BPN, sedangkan sebagian lagi masih memiliki tanah atas hak adat, demikian juga di Desa *Cot Keu-eueng*, masyarakat menggarap menanam lada, tanaman keras pohon nangka (*bak panah*), dan memagari, jadilah hak milik.⁶³

⁶² Alwi Saleh, umur 59 tahun, tokoh masyarakat/pensiunan PNS, Desa Tanjung Selamat, hasil wawancara terbuka tanggal 1 Desember 2010. Lebih lanjut ia menjelaskan bahwa; di Desa Alue Naga, tanah berasal dari hak Erfpacht pada tahun 1995 dibagikan kepada penduduk seluas 10 hektar, berbatas dari ujung krueng Lamnyong sampai ke Kuala Gidding (Kota Madia), dahulu termasuk wilayah Kec. Darussalam. Namun sekarang sudah masuk ke wilayah Kec. Syiah Kuala. Termasuk tanah Unsyiah dan IAIN sekarang. Dahulu di kuasai oleh Mukim Tgk. Nyak Arief sekitar tahun 1939. Pada tahun 1951 Bupati Ibrahim Saidi menyerahkan kepada Unsyiah dan dibangun tahun 1961 yang diresmikan oleh Presiden Soekarno. Sedangkan IAIN dibangun tahun 1973.

⁶³ M. Yunus Ishaq, umur 63 tahun, Keuchik Desa Tanjung Selamat, Kec. Darussalam, Kab. Aceh Besar, hasil wawancara terbuka tanggal 1 Des. 2010. Lebih lanjut menjelaskan bahwa Pada tahun 1945- 1949, Zaini Bahri sebagai Bupati Aceh Besar, sedangkan Syekh Marhaban menjabat karsidenan Silimum, sementara Abdur-Razaq, menjabat karsidenan Banda Aceh. Ketika Ali Hasyimi menjadi Gubernur Aceh, membuat ikrar Lamtieh untuk

Di Kabupaten Pidie, Abubakar Yahya menjelaskan bahwa, untuk menggarap tanah terlantar ada izin dari *peutua* adat/Keuchik, masa menggarap lima tahun dengan menanam tanaman muda dan tanaman keras hingga berbuah, jadilah hak milik.⁶⁴

Pernyataan yang senada juga dijelaskan oleh Muhammad bin Abdullah bahwa, tanah mati digarap secara terus menerus, di samping ditanam tanaman muda, juga harus ditanam tanaman keras seperti: Pinang, Coklat selama 3-5 tahun sudah berbuah, maka jadilah hak milik.⁶⁵

Sementara di Kabupaten Bireuen, M. Yusuf menjelaskan bahwa, pada tahun 1940 cara menggarap tanah terlantar di Kabupaten Bireuen, Kecamatan Juli (dulu sebelum pemekaran disebut Kemukiman Juli), khususnya di Desa Pante Baro, dengan cara mengambil sendiri sesuai kebutuhan dan tanpa batas luasnya dan batas waktu menggarap pada waktu itu diatur oleh *Peutua* Gam (Berasal dari Imigran lokal Cot Batee Bireuen). Baru pada tahun 1957 ada ketentuan dari Pemerintah Daerah, lebih dari enam bulan tidak dikerjakan, tidak ditanami, diambil dan dialihkan kepada pihak lain yang ingin menggarapnya.⁶⁶

Pernyataan yang senada juga dijelaskan oleh Ibrahim bahwa, tanah yang sudah diambil bagian dengan memberi simbol batas tertentu tentang luasnya tanah, dipagari, harus digarap, ditanami tanaman keras sampai berbuah, di samping tanaman palawija lainnya sebagai kebutuhan dasar keluarga. Jika ada tanaman keras, baru diberi pengakuan hak milik oleh masyarakat dan *Peutua*.⁶⁷

mengklaim tanah tersebut untuk Yayasan Pendidikan Kopelma Darussalam pada tahun 1957, didirikan Unsyiah dan diresmikan oleh Presiden Soekarno pada tanggal 2 September 1959 di Lapangan Tugu Darussalam. Momen tersebut dijadikan hari pendidikan Aceh.

⁶⁴ Abubakar Yahya, Imum Mukim Me Meuaneuk, Kec. Grong-Grong Kab. Pidie. Lebih lanjut menjelaskan bahwa, Mukim tersebut terdiri dari tujuh desa, dihuni oleh 750 Kepala keluarga (KK), namun masih ada warga yang tidak memiliki tanah tempat usaha, lebih kurang 100 KK.

⁶⁵ Muhammad bin Abdullah, Imam Mukim Tanjung, Kec. Padang Tiji, Kab. Pidie. Lebih lanjut ia menjelaskan bahwa, tanah terlantar masih sangat luas untuk ladang pertanian, namun belum digarap karena tidak ada jalan, pada hal masih banyak warga yang belum ada lahan pertanian, akibat petani berpindah-pindah lahan, akhirnya diganti rugi kepada pihak lain. Kemukiman tersebut terdiri dari 11 Desa, 1100 kepala keluarga.

⁶⁶ M. Yusuf Daud, Tuha Peut, Juli Pante Baro, Kab. Bireuen, tgl. 21 Nov. 2010.

⁶⁷ Ibrahim Ismail, umur 65 tahun, Tuha Peut Desa Pante Baro Juli, hasil wawancara terbuka, tgl. 21 Nov. 2010. Lebih lanjut ia menjelaskan bahwa tanah yang digarap oleh masyarakat Pante Baro itu pada dasarnya tanah yang sudah digarap oleh imigran sekelompok orang Jawa, kemudian mereka lari karena diganggu oleh binatang buas (Harimau) dan takut

Di Aceh Utara, cara menggarap tanah terlantar adalah ada izin Keuchik, harus menggarap selama tiga tahun dengan menanam karet, kelapa dan tanaman muda seperti padi. Jika sudah berhasil, baru dibikin surat keterangan yang menyatakan haknya.⁶⁸

Hamzah Risyad menjelaskan bahwa, cara menggarap tanah mati tak perlu minta izin kepada penguasa, masyarakat datang secara berkelompok memberi simbol (tanda *ceunawik*, atau alat bantu membersihkan lahan), berarti tanah itu sudah ada yang punya. Soal menggarap mereka menentukan waktu tertentu secara bersamaan dari tanah tersebut dengan menanam berbagai macam tanaman yang menghasilkan pada waktu itu, jadilah hak milik.⁶⁹

Idris Thaib menjelaskan bahwa, menggarap harus ditempati, ditanami tanaman yang menghasilkan untuk memenuhi kebutuhan keluarga, serta diakui oleh masyarakat tetangganya, jadilah hak milik.⁷⁰ Ali Basyah menjelaskan bahwa, menggarap dengan menanam tanaman keras, walaupun tidak ditempati, ada pengakuan dari *peutua* adat dan masyarakat, jadilah hak milik.⁷¹

Muhammad Yunus Usman (Idi Rayeuk) menjelaskan bahwa, menggarap tanah harus lima tahun, menanam, memagari, agar tanaman keras betul-betul menghasilkan, jadilah hak milik.⁷² Hal yang sama juga dijelaskan oleh Abdullah Sa`id, menggarap dengan membersihkan,

kepada Jepang. Dasar pendiri pemukiman di Desa Pante Baro tersebut berasal dari 8 Kepala Keluarga (KK); Tgk. Gam (berasal dari Cot Batee Bireuen, Jadi *Peutua*), Syamsuddin (Toksyam), Idrus (berasal dari Desa Krueng Peusangan), Usuh Pineung, Ali, Mahmud Itam, Daud Syah, Tgk. M. Yusuf Ibrahim dari Jangka (Tgk. Jangka), Jadi Imam chik Pertama gabungan antara dua Gampong Blang Keutumba dengan Pante Baro Juli (dulu sebutan Leubokjok). Dari perkembangan keturunan generasi sampai dengan sekarang tahun 2010, sudah menjadi 220 Kepala Keluarga, dengan luas areal desa 2,3 Km x 2 Km, terletak di sebelah timur jalan Bireuen Takengon dari Km 7-9. Pernyataan yang sama juga disampaikan oleh M. Yusuf Daud, umur 65 tahun, Tuha Peut, hasil wawancara terbuka, Juli Pante Baro, tgl, 21 Nov. 2010.

⁶⁸ Ilyas Amin, umur 60 tahun, Keuchik Desa Blang Raleu (Kec. Kuta Makmur), hasil wawancara tgl, 23 Nov. 2010.

⁶⁹ Hamzah Risyad, umur 70 tahun, Tokoh/mantan Mukim Blang Ara, Kec. Kuta Makmur, hasil wawancara terbuka, tgl, 23 Nov. 2010.

⁷⁰ Idris Thaib, umur 46 tahun, Imum Mukim Blang Ara, hasil wawancara terbuka, tgl, 22 Nov. 2010.

⁷¹ Ali Basyah, umur 68 tahun, tokoh masyarakat Desa Cot Meureubo (Kec. Kuta Makmur, Aceh Utara), hasil wawancara terbuka, tgl, 23 Nov. 2010.

⁷² Muhammad Yunus Usman al-Gharibi, umur 81 tahun, Ketua Forum Imum Mukim se-Aceh Timur, hasil wawancara terbuka, tgl, 24 Nov. 2010.

menanam, jadilah hak milik dan dikeluarkan surat oleh *Peutua* Adat dalam bahasa Jawi (bahasa Jawo waktu itu).⁷³

Idris Aman Genab (Aceh Tamiang) menjelaskan bahwa, menggarap tanah dengan membersihkan, menanam, diakui oleh saksi jadilah hak milik (*anjang ambo* bahasa Tamiang, *oya aku pewee* bahasa Gayo, *atalon* bahasa Aceh).⁷⁴

Meskipun kekuasaan seorang pemilik atas tanahnya cukup kuat, akan tetapi hak milik⁷⁵ tersebut bukanlah hak yang mutlak. Karena dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960, Pasal 6 dikatakan; hak milik atas tanah mengandung fungsi sosial, maka seorang pemilik tanah tidak diperkenankan untuk menggunakan tanahnya secara sewenang-wenang, sehingga dapat mengganggu tetangganya.⁷⁶

Sebenarnya falsafah hukum adat tersebut mengandung konsepsi hukum adat mengenai pertanahan yang kemudian diangkat menjadi konsepsi hukum tanah nasional yang menurut Boedi Harsono, terwakili dalam satu kata kunci, yaitu komunalistik relegius.⁷⁷ Konsepsi hukum adat yang bersifat komunalistik relegius ini memungkinkan penguasaan oleh para warga negara secara individual, dengan hak-hak atas tanah bersama sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa oleh para warga negara secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan.⁷⁸

⁷³ Abdullah Sa'id, umur 76 tahun, Keuchik Meunasah Pu'uk, Idi Rayeuk, hasil wawancara dan diskusi terbuka, tgl, 24 Nov. 2010. Penjelasan senada juga dijelaskan oleh Nurman santana, umur 57 tahun desa Paya Redi, Aceh Tamiang.

⁷⁴ Idris Aman Genab, umur 55 tahun, Pawang Uteuen Kec. Simpang Jernih, Aceh Timur Tamiang, hasil wawancara dan diskusi terbuka tgl, 25 Nov. 2010.

⁷⁵ Tanah hak milik belum bersertifikat adalah tanah bekas hak Indonesia yang sudah ada pada saat berlakunya UUPA (24 September 1960) dan berdasarkan pasal II Ketentuan Konversi Undang-Undang Pokok Agraria dikonversi menjadi hak milik, namun belum didaftar dalam buku tanah. Lihat Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2006 tentang perubahan atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

⁷⁶ Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanahan...*, h. 42.

⁷⁷ Arie Sukanti Hutagalung, *Konsepsi Yang Mendasari Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, (Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Indonesia, (Depok, 2003), h. 23.

⁷⁸ Konsepsi hukum tanah nasional yang bersifat communalistic religius ini disimpulkan oleh Boedi Harsono dari ketentuan Pasal 1 ayat (1) dan (2) UUPA yang mengatur tanah hak bersama bangsa Indonesia, dihubungkan dengan ketentuan Pasal 4, Pasal 6 dan Pasal 16 ayat (1) UUPA yang mengatur hak-hak atas tanah. Hal ini berarti bahwa hukum tanah nasional

Keuchik dan Kepala Mukim berwenang memberikan hak atas tanah umum kepada seseorang (identitas domisili) baik di dalam maupun di luar wilayah kekuasaannya.⁷⁹ Apabila terjadi sengketa atas hak atau batas-batas tanah, pejabat tersebut turuntangan untuk menyelesaikannya, walaupun dengan musyawarah sekalipun jika dibutuhkan.

Dalam penelitian ini menurut hukum pertanahan nasional ditemukan tiga prinsip tentang mekanisme perolehan hak atas tanah negara yaitu menggarap dan memanfaatkan tanah negara bebas merupakan alasan untuk diproses menjadi hak milik, dengan syarat adalah harus ada izin lokasi dari pemerintah setempat. Menggarap secara terus menerus selama tiga tahun atau sebelum habis masa izin lokasi serta memohon hak milik kepada pemerintah daerah/BPN.

Sementara dalam praktik sebagian masyarakat hukum adat di Aceh dalam hal menggarap tanah mati atau tanah terlantar sehingga menjadi hak milik, dengan syarat izin diperlukan, kalau tanah/lahan tersebut dekat dengan pemukiman, jika jauh dengan pemukiman tidak perlu izin penguasa/petua adat. Menggarap secara terus-menerus selama tiga tahun. Batas waktu dan luas tanah yang digarap sangat longgar, tergantung kepada kondisi lahan/penduduk setempat atas keputusan bersama. Kebun/ladang, dan lampouh dipagar, namun tergantung kondisi setempat. Pemilik hewan, menjaga hewannya terutama pada malam hari harus dimasuk ke kandang. Surat bukti hak milik sangat longgar, jika dibutuhkan terhadap pemindahan sebagian hak milik kepada pihak lain, karena secara umumnya mereka memperoleh hak milik secara adat, yang penting ada pengakuan dari tetangga tanah/lahan dan petua adat/penguasa setempat.

3. Izin Menggarap Tanah Negara/Terlantar

Untuk menggarap sebidang tanah, sebelumnya harus memperoleh izin⁸⁰ dari pemerintah Kabupaten/Kota atau gampong. Dalam hal memperoleh izin lokasi, izin membuka dan pemanfaatan tanah, sesuai

menggunakan konsepsi, asas-asas lembaga hukum, dan sistem hukum adat.

⁷⁹ Keuchik dan Kepala Mukim mempunyai wewenang untuk memberikan hak-hak atas tanah umum kepada seseorang di dalam wilayahnya. Mereka juga memegang peranan penting dalam setiap peralihan hak atas tanah, semua surat akta peralihan hak atas tanah diperbuat dengan sepengetahuan kedua pejabat tersebut. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanahan...*, h. 54.

⁸⁰ Lihat lampiran PP RI Nomor 38 Tahun 2007, tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan provinsi, dan pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

dengan Rencana Tata Ruang Kabupaten/Kota⁸¹ dilengkapi dengan surat permohonan membuka tanah.

Surat permohonan pembukaan tanah meliputi persyaratan sebagai berikut: Identitas pemohon, nama, warga desa, kecamatan, Kabupaten/Kota. Persyaratan; dewasa, warga negara Indonesia (WNI), belum pernah mendapat/menerima izin membuka tanah. Penggunaan untuk lahan pertanian.

Setelah surat permohonan diterima oleh pejabat yang berwenang, memeriksa persyaratan. Jika sudah lengkap, diambil tindakan dengan pemeriksaan lapangan: Memperhatikan keserasian kemampuan tanah, status tanah, dan rencana umum tataruang (RUTR). Menerbitkan izin membuka tanah yang memuat, antara lain: Luas maksimal dua hektar, jangka waktu tiga tahun, larangan pengalihan, memelihara dan menambah kesuburan tanah, menggunakan dan mengambil manfaat, permohonan hak atas tanah (sertifikat) setelah tiga tahun. Melakukan pengawasan dan pengendalian penggunaan izin membuka tanah. Pelaporan oleh Bupati/Walikota pelaksanaan penerbitan izin membuka tanah kepada pemerintah c.q. badan pertanahan nasional melalui kepala kantor wilayah badan pertanahan nasional Provinsi setempat.⁸²

Mengapa persoalan izin dalam penggarapan tanah dalam Undang-undang pertanahan mutlak diperlukan, karena masalah tanah adalah menyangkut hidup orang banyak dalam masalah pertanian sekaligus sebagai tempat tinggal milik bersama bangsa Indonesia. Perolehan izin sebelum penggarapan adalah penting untuk mewujudkan keadilan distributif, agar tidak terjadi monopoli tanah pada sebagian orang atau badan hukum tertentu.

Pemberian hak atas tanah kepada individual atau sebuah badan hukum dilakukan oleh lembaga yang berwenang. Kewenangan tersebut dilimpahkan kepada kepala kantor pertanahan Kabupaten/Kota untuk memberikan hak milik atas tanah pertanian tidak lebih dari 2 (dua) hektar, sedangkan untuk tanah non pertanian 2.000 meter persegi.

⁸¹ Dalam hal penyelenggaraan penataan ruang, wewenang pemerintah kabupaten/Kota meliputi; a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/Kota dan kawasan strategis kabupaten/Kota. b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/Kota. c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/Kota. d. Kerjasama penataan antar kabupaten/Kota. Lihat. Arie Sukanti Hutagalung, *Kewenangan Pemerintah...*, h. 168.

⁸² Arie Sukanti Hutagalung, *Kewenangan Pemerintah...*, h. 139.

Persoalan izin membuka lahan dalam UUPAgraria, merupakan syarat mutlak diperlukan. Jika tidak ada izin, maka akan sulit bahkan tidak akan memperoleh hak milik, walaupun sudah digarap dengan berhasil. Sementara dalam praktik masyarakat Aceh, izin merupakan hal yang longggarsebelum berlaku UU Darurat dan sangat tergantung dengan kondisi lahan dengan pemukiman yang akan digarap.

Di Aceh Utara, cara menggarap tanah terlantar adalah ada izin Waki/Keshik, jika sudah berhasil, baru dibikin surat keterangan yang menyatakan haknya.⁸³ Sedangkan di dalam praktik masyarakat, Hamzah Risyad menjelaskan bahwa, cara menggarap tanah tak perlu minta izin kepada penguasa, masyarakat datang secara berkelompok memberi simbol (tanda *ceunawik*), berarti tanah itu sudah ada yang punya. Soal menggarap, mereka menentukan waktu tertentu secara bersamaan dari tanah tersebut dengan menanam berbagai macam tanaman yang menghasilkan pada waktu itu, jadilah hak milik.⁸⁴

Di Aceh Tamiang, Idris Aman Genab menjelaskan bahwa, izin menggarap tanah sangat longgar. Di Kabupaten Pidie Abubakar Yahya menjelaskan bahwa, untuk menggarap tanah terlantar ada izin dari *peutua* adat/Keuchik, menggarap, menanam tanaman muda dan tanaman keras hingga berbuah, jadilah hak milik.⁸⁵

Sementara di Kabupaten Bireuen, M. Yusuf menjelaskan bahwa, pada tahun 1940 cara menggarap tanah terlantar di Kabupaten Bireuen, Kecamatan Juli khususnya di Desa Pante Baro, dengan cara mengambil sendiri sesuai kebutuhan, tanpa ada izin, batas luasnya, dan batas waktu menggarap pada waktu itu diatur oleh *Peutua* Gam. Baru pada tahun 1957 ada ketentuan dari Pemerintah Daerah, lebih dari enam bulan tidak dikerjakan, tidak ditanami, dialihkan kepada pihak lain yang ingin menggarapnya.⁸⁶

⁸³ Ilyas Amin, umur 60 tahun, Keuchik Desa Blang Raleu (Kec. Kuta Makmur), hasil wawancara tgl, 23 Nov. 2010.

⁸⁴ Hamzah Risyad, umur 70 tahun, Tokoh/mantan Mukim Blang Ara, Kec. Kuta Makmur, hasil wawancara terbuka, tgl, 23 Nov. 2010.

⁸⁵ Abubakar Yahya, umur 53 tahun, Imum Mukim Mee Meuaneuk, Kec. Grong-Grong Kab. Pidie, hasil wawancara terbuka, tgl, 29 Nov. 2010. Lebih lanjut menjelaskan bahwa; Mukim tersebut terdiri dari tujuh desa, dihuni oleh 750 Kepala keluarga (KK), namun masih ada warga yang tidak memiliki tanah tempat usaha, lebih kurang 100 KK.

⁸⁶ M. Yusuf Daud, umur 65 tahun, Tuha Peut, hasil wawancara terbuka, Juli Pante Baro, tgl, 21 Nov. 2010.

Abu Bakar Yahya menjelaskan bahwa, izin menggarap tanah terlantar dapat diperoleh dari Keuchik atau *Peutua Adat Glee*, menurut tata ruang tanah *glee*, dengan masa garapan lima tahun, kalau tidak digarap dalam masa lima tahun, akan diadakan monitoring, jika tidak mau menggarap lagi, dialihkan ke pihak lain.⁸⁷ Muhammad bin Abdullah menjelaskan, izin menggarap tanah umum/negara sangat longgar. Karena tanah pertanian masih luas, akan tetapi sarana transportasi yang tidak ada, maka masyarakat yang ingin menggarapnya terdapat berbagai kendala di lapangan.⁸⁸

Dari beberapa penjelasan tokoh/*peutua*/Keuchik dan para Imum Mukim di Aceh tentang izin menggarap terdapat dua prinsip: izin menggarap ketat, jika tanah/lahan yang akan digarap merupakan tanah yang sudah pernah digarap oleh pihak pertama, kemudian ditinggalkan dalam waktu dua tahun. Untuk digarap oleh pihak kedua, perlu izin dari pihak pertama, atau *peutua*/Keuchik dan atau Imum Mukim tentu setelah diverifikasi dengan pihak penggarap pertama. Untuk masa sekarang izin lokasi sangat tergantung dengan kondisi lahan dan daerah yang bersangkutan, bisa jadi longgar atau ketat. Namun secara adat Aceh; "*Blang meuateueng, ureung meupeutua*", artinya lampoh dan sawah harus punya batas, masyarakat harus ada pemimpinnya. Izin longgar jika lahan yang akan dibuka jauh dengan pemukiman, atau sarana sosial lainnya. Kondisi lahan pada waktu itu (tahun 1940 ke bawah) masih sangat luas, digarap, dibangun secara berkelompok, di samping kebersamaan, kenyamanan, agar tidak diganggu oleh binatang buas.

B. Kewenangan Pemerintah Pendistribusian dan Pemanfaatan Tanah Negara/Trlantar

i. Kewenangan Pemerintah Bidang Pertanahan

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 (tidak berlaku untuk Aceh dan Papua) tentang pembagian urusan pemerintah antara pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/Kota disebutkan bahwa, urusan pemerintahan terdiri dari atas urusan pemerintahan yang sepenuhnya

⁸⁷ Abubakar Yahya, umur 53 tahun, Imum Mukim Mee Meuaneuk, Kec. Grong-Grong, Kab. Pidie, hasil wawancara terbuka, tgl, 29 Nov. 2010. Lebih lanjut dijelaskan bahwa sampai sekarang masih ada 100 KK yang belum memiliki tanah pertanian.

⁸⁸ Muhammad bin Abdullah, umur 44 tahun, Imam Mukim Tanjung, Kec. Padang Tiji, Kab. Pidie, hasil wawancara terbuka, tgl, 29 Nov. 2010.

menjadi kewenangan pemerintah dan urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan.

Urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, dan fiskal nasional, serta agama. Sementara itu urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan adalah semua urusan di luar enam urusan tersebut. Urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan (Provinsi, dan Kabupaten/Kota) terdiri atas 13 bidang urusan pemerintahan,⁸⁹ salah satunya adalah bidang Pertanahan.

Sejumlah kewenangan bidang pertanahan oleh pemerintah pusat yang termuat dalam lampiran peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007, tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Kewenangan pemerintah di bidang pertanahan sebagai berikut:⁹⁰

Izin lokasi adalah pengadaan tanah untuk kepentingan umum, penyelesaian sengketa tanah garapan, penyelesaian masalah ganti rugi dan satuan tanah untuk pembangunan. Penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah *absentee*. Penetapan tanah ulayat, pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong, dan izin membuka tanah. Perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota.⁹¹ Kewenangan pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang nasional meliputi: perencanaan tata ruang wilayah nasional, pemanfaatan ruang wilayah nasional, pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional.⁹² Kewenangan pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional meliputi: penetapan kawasan strategis nasional, perencanaan tata ruang kawasan strategis nasional, pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional, dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional.⁹³

Sementara kewenangan pemerintah Provinsi di bidang pertanahan: Gubernur di samping sebagai kepala daerah Provinsi berfungsi juga sebagai

⁸⁹ Peraturan Pemerintah Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, LN Nomor 82 Tahun 2007, TLN Nomor 4737, Pasal 2 ayat (4).

⁹⁰ Arie Sukanti Hutagalung, *Kewenangan Pemerintah...*, h. 145-8.

⁹¹ Arie Sukanti Hutagalung, Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah...*, h. 145-8.

⁹² Undang-undang Tentang Penataan Ruang, Pasal 8 ayat (2).

⁹³ Undang-undang Tentang Penataan Ruang, Pasal 8 ayat (3).

wakil pemerintahan di daerah dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan Kabupaten/Kota. Kewenangan Gubernur tersebut bertujuan untuk pemberdayaan pemerintah lokal, bukan sebaliknya untuk melakukan sentralisasi kekuasaan pemerintah provinsi. Maka terbuka keseimbangan antara kepentingan yang bersifat nasional, kepentingan regional dan kepentingan yang bersifat lokal.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tidak berlaku untuk Aceh dan Papua, maka dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah mempertegas kewenangan Gubernur agar fungsi sebagai kepala daerah otonomi dan wakil pemerintahan pusat dapat berjalan secara efektif. Jika pemerintahan memiliki kewenangan yang bersifat standar, norma dan pedoman nasional, maka provinsi memiliki kewenangan yang bersifat lintas Kabupaten/Kota dan koordinasi penyelenggaraan di wilayah provinsi itu. Sementara itu, Kabupaten/Kota memiliki kewenangan mengatur dan mengurus dalam bidang kewenangan yang dimiliki berdasarkan standar dan norma dari pemerintah dan dari provinsi.

Berdasarkan ketentuan Undang-undang pemerintah Aceh, Pasal 7 ayat (1), pemerintah Aceh dan Kabupaten/Kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah. Ayat (2), Kewenangan pemerintah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) meliputi urusan pemerintah yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama. Ayat (3), Dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintah yang menjadi kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemerintah dapat melaksanakan sendiri. Menyerahkan sebagian kewenangan pemerintah kepada pemerintah Aceh/Kabupaten dan Kota, melimpahkan sebagian kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau instansi pemerintah, dan menugaskan sebagian urusan kepada pemerintah Aceh, Kabupaten/Kota dan Gampong berdasarkan asas tugas pembantuan.⁹⁴

⁹⁴ Undang-undang RI Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 7 ayat (1, 2 dan 3).

Berdasarkan Pasal 6 PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan urusan wajib dan urusan pilihan.

Urusan wajib pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah provinsi, berkaitan dengan pelayanan dasar salah satunya adalah pertanahan.⁹⁵ Sementara itu, urusan pilihan merupakan urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Urusan pilihan tersebut sebagai berikut: kelautan dan perikanan, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, pariwisata, industri, perdagangan, transmigrasi.⁹⁶

Sejumlah kewenangan bidang pertanahan oleh pemerintah provinsi yang termuat dalam lampiran PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Kewenangan pemerintah Provinsi di bidang pertanahan⁹⁷ meliputi; izin lokasi, pengadaan tanah untuk kepentingan umum, penyelesaian sengketa tanah garapan, penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan, penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee, penetapan tanah ulayat, pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong, izin membuka tanah, perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota.

Pembagian kewenangan pemerintahan antara pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah Kabupaten/Kota merupakan persoalan krusial dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pembagian urusan tersebut yang belum tuntas dalam beberapa tahun terakhir, sejak bergulirnya era otonomi daerah memisahkan wilayah yang kerap memicu ketidakharmonisan hubungan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah Kabupaten/Kota.

Permasalahan ini telah diatasi dengan diterbitkan PP Nomor 25 Tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai

⁹⁵ Peraturan Pemerintah Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, Pasal 7 ayat (2).

⁹⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, Pasal 7 ayat (4).

⁹⁷ Arie Sukanti Hutagalung, Markus Gunawan, Kewenangan Pemerintah..., h. 153-6.

daerah otonom. Namun tetap tidak berjalan dengan efektif khususnya mengenai kewenangan bidang pertanahan yang merupakan salah satu bidang yang paling penting dan strategis.

Untuk mengatasi masalah tersebut di atas, pemerintah pada tanggal 9 Juli 2007 menerbitkan PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintah daerah Provinsi, dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah tersebut, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.⁹⁸ Dengan demikian dalam setiap bidang urusan pemerintahan yang bersifat konkuren (persaingan/perlawanan) senantiasa terdapat bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah Kabupaten/Kota.

Sementara kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota bidang pertanahan dalam hal pembagian dan menyerahkan kewenangan pemerintah kepada pemerintah Kabupaten/Kota, dapat dipahami yang dikendalikan oleh pemerintah Kabupaten/kota. Secara garis besar, politik pertanahan lokal berkaitan dengan kebijakan pemerintah lokal dalam hal penatagunaan tanah bagi peri kehidupan sosial maupun ekonomi, guna memenuhi interaksi antara individu di daerah. Pengaturan ini meliputi pembentukan zona ekonomi, lokasi tanah untuk kepentingan sosial, penetapan instrumen kebijakan pertanahan, pengawasan terhadap harga pasar tanah dan pencadangan tanah.

Kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota terhadap tata guna tanah tersebut dalam rangka perencanaan ke depan, agar secara sosial maupun ekonomis dapat bertahan dalam menghadapi ancaman-ancaman ke depan. Politik pertanahan ini tentu sepenuhnya harus dikendalikan oleh pemerintah Kabupaten/Kota, agar problema alokasi sumber daya alam maupun sumber daya ekonomi dapat diwujudkan untuk kemaslahatan rakyat setempat.

⁹⁸ Peraturan Pemerintah Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Pengaturan ini harus diintegrasikan dengan sistem lainnya pada pemerintah Kabupaten/Kota, seperti sistem sosial, sistem perekonomian, sistem pendidikan dan lainnya. Kewenangan semacam ini memang pada tempatnya diserahkan kepada pemerintah Kabupaten/Kota, mengingat kebijakan pemerintah pusat tidak mampu menjangkau secara detail permasalahan tersebut.⁹⁹

Kenyataan ini menyebabkan bahwa, politik pertanahan tidak boleh lepas dari kerangka penyelenggaraan pemerintahan secara Nasional sebagai perwujudan dari negara kesatuan Republik Indonesia. Perbedaan secara teknis mengingat perbedaan karakteristik pada masa masing-masing daerah memang dimungkinkan, namun tetap mempertahankan semangat hukum tanah nasional.

Untuk kelancaran administrasi dibutuhkan suatu badan yang melakukan supervisi terhadap administrasi pertanahan yang dijalankan oleh pemerintah Daerah, agar sesuai dengan kerangka kebijakan nasional. Hal ini diperlukan agar terciptanya tertib hukum pertanahan, tertib administrasi, tertib penggunaan, tertib pemeliharaan, dan pertimbangan wawasan lingkungan hidup dapat dilaksanakan dengan semestinya.¹⁰⁰

Berdasarkan rumusan Pasal 14 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang pemerintah daerah disebutkan bahwa, urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk Kabupaten/Kota merupakan urusan yang berskala Kabupaten/Kota, yang di antaranya adalah pelayanan pertanahan. Undang-undang ini tidak memberikan penjelasan seperti apa bentuk dan mekanisme pelayanan pertanahan sehingga menimbulkan interpretasi yang beragam.

Rincian kewenangan di bidang pertanahan;¹⁰¹ izin lokasi secara teknis meliputi¹⁰² penerimaan permohonan, pemeriksaan perlengkapan dan

⁹⁹ Lihat Ibnu Subiyanto, *Peluang dan Tantangan Peningkatan Pelayanan Kepada Masyarakat di Era Desentralisasi*, Diskusi Terbatas Kebijakan Pertanahan Dalam Era Desentralisasi dan Peningkatan Pelayanan Pertanahan Kepada Masyarakat, Jakarta, 12 September 2002, Disusun dalam buku *Presiding*, (Jakarta: Bappenas, 2002), h. 6

¹⁰⁰ Ibnu Subiyanto, *Peluang dan Tantangan...*, h. 6.

¹⁰¹ Arie Sukanti Hutagalung, Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah...*, h. 163-7.

¹⁰² Penerimaan permohonan dan pemeriksaan perlengkapan persyaratan. Kompilasi bahan koordinasi, Pelaksanaan rapat koordinasi, Pelaksanaan peninjauan lokasi, Penyiapan berita acara koordinasi berdasarkan pertimbangan teknis pertahanan dari kantor pertanahan Kabupaten/Kota dan pertimbangan teknis lainnya dari instansi terkait. Pembuatan peta lokasi sebagai lampiran surat keputusan izin lokasi yang diterbitkan, Penerbitan surat izin lokasi, Pertimbangan dan usulan pencabutan izin dan pembatalan surat keputusan izin lokasi

persyaratan, penerbitan dan pencabutan izin lokasi, dan pengadaan tanah untuk umum.¹⁰³ Pelaksanaan pelepasan hak dan penyerahan tanah di hadapan kepala kantor pertanahan Kabupaten/Kota, penyelesaian sengketa tanah garapan.¹⁰⁴ Penerimaan dan pengkajian laporan pengaduan sengketa tanah garapan, penelitian terhadap objek dan subjek sengketa, penyelesaian masalah ganti rugi dan santunan tanah untuk pembangunan.¹⁰⁵ Penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti rugi tanah kelebihan maksimum dan tanah *absentee*,¹⁰⁶ dan penetapan tanah ulayat.¹⁰⁷ Pelaksanaan dengar pendapat umum dalam rangka penetapan tanah ulayat. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong.¹⁰⁸ Infentarisasi dan identifikasi tanah kosong

dengan pertimbangan kepala kantor Kabupaten/Kota, Monitoring dan pembinaan perolehan tanah.

¹⁰³Penetapan lokasi; Pembentukan panitia pengadaan tanah sesuai dengan peraturan per-Undang-undangan, Pelaksanaan penyuluhan, Pelaksanaan inventarisasi, Pembentukan tim penilai tanah. Penerimaan hasil penaksiran nilai tanah dari lembaga/tim penilai tanah, Pelaksanaan musyawarah, Penetapan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Pelaksanaan pemberian kerugian, Penyelesaian sengketa bentuk dan besarnya ganti kerugian, Pelaksanaan pelepasan hak dan penyerahan tanah di hadapan kepala kantor pertanahan Kabupaten/Kota.

¹⁰⁴ Penerimaan dan pengkajian laporan pengaduan sengketa tanah garapan; Penelitian terhadap objek dan subjek sengketa, Pencegahan meluasnya dampak sengketa tanah garapan, Koordinasi dengan kantor pertanahan untuk menetapkan langkah-langkah penanganannya, Fasilitas musyawarah antar pihak yang bersengketa untuk mendapatkan kesepakatan para pihak.

¹⁰⁵ Pembentukan tim pengawasan pengendalian. Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan.

¹⁰⁶ Pembentukan panitia pertimbangan *land reform* dan sekretariat panitia. Pelaksanaan sidang yang membahas hasil inventarisasi untuk penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah *absentee*. Pembuatan hasil sidang dalam berita acara. Penetapan tanah kelebihan maksimum dan tanah *absentee* sebagai objek *land reform* berdasarkan sidang panitia. Penetapan para penerima redistribusi tanah kelebihan dan tanah *absentee* berdasarkan sidang panitia. Penerbitan surat keputusan subjek dan objek redistribusi tanah serta ganti kerugian.

¹⁰⁷ Pembentukan panitia peneliti; Penelitian dan kompilasi hasil penelitian. Pelaksanaan dengar pendapat umum dalam rangka penetapan tanah ulayat. Pengusulan rancangan peraturan daerah tentang penetapan tanah ulayat. Pengusulan pemetaan dan pencatatan tanah ulayat dalam daftar tanah kepala kantor pertanahan Kabupaten/Kota. Penanganan masalah tanah ulayat melalui musyawarah dan mufakat.

¹⁰⁸ Infentarisasi dan identifikasi tanah kosong untuk pemanfaatan tanaman semusim; Penetapan bidang-bidang tanah sebagai tanah kosong yang dapat digunakan untuk tanaman pangan semusim bersama dengan pihak lain berdasarkan perjanjian. Penetapan pihak-pihak yang memerlukan tanah untuk tanaman pangan semusim dengan mengutamakan

untuk pemanfaatan tanaman semusim, izin membuka tanah¹⁰⁹ dengan penerimaan dan pemeriksaan permohonan. Pemeriksaan lapangan dengan memperhatikan kemampuan tanah, status tanah dan rencana umum tata ruang wilayah (RTRW) Kabupaten/Kota. Penerbitan izin membuka tanah dengan memperhatikan pertimbangan teknis dari kantor pertanahan Kabupaten/Kota. Rencana penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota.¹¹⁰ Pembentukan tim koordinasi tingkat Kabupaten/Kota. Kompilasi data dan informasi yang terdiri: peta penatagunaan tanah atau peta wilayah tanah usaha atau peta persediaan tanah dari kantor pertanahan setempat.

Dalam Pasal 2 ayat (4) dinyatakan bahwa, hak menguasai dari negara tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah *swatantra* (hak otonomi) dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan peraturan pemerintah.¹¹¹ Pasal 2 dalam UUPA terdapat korelasi dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pada Bab XXIX Pertanahan, Pasal 213 ayat (2) dijelaskan bahwa, Pemerintah

masyarakat setempat. Fasilitasi perjanjian kerja sama antara pemegang hak tanah dengan pihak yang akan memanfaatkan tanah dihadapan/diketuai oleh kepala Desa/Lurah dan Camat setempat dengan perjanjian untuk dua kali musim tanam. Penanganan masalah yang timbul dalam pemanfaatan tanah kosong jika salah satu pihak tidak memenuhi kewajiban dalam perjanjian.

¹⁰⁹ Penerimaan dan pemeriksaan permohonan; Pemeriksaan lapangan dengan memperhatikan kemampuan tanah, status tanah dan rencana umum tata ruang wilayah (RTRW) Kabupaten/Kota. Penerbitan izin membuka tanah dengan memperhatikan pertimbangan teknis dari kantor pertanahan Kabupaten/Kota. Pengawasan dan pengendalian penggunaan izin membuka tanah (tugas pembantuan).

¹¹⁰ Pembentukan tim koordinasi tingkat Kabupaten/Kota. Kompilasi data dan informasi yang terdiri: peta pola penata gunaan tanah atau peta wilayah tanah usaha atau peta persediaan tanah dari kantor pertanahan setempat, rencana tata ruang wilayah. rencana pembangunan yang akan menggunakan tanah baik rencana pemerintah, pemerintah Kabupaten/Kota maupun investasi swasta. Analisis kelayakan letak lokasi sesuai dengan ketentuan dan kriteria teknis dari investasi terkait. Penyiapan draf rencana letak kegiatan penggunaan tanah; Pelaksanaan rapat koordinasi terhadap draf rencana letak kegiatan penggunaan tanah dengan instansi terkait. Konsultasi publik untuk memperoleh masukan terhadap draf rencana letak kegiatan kegunaan tanah. Penyusunan draf final rencana letak kegiatan penggunaan tanah. Penetapan rencana letak kegiatan penggunaan tanah dalam bentuk peta dan penyelesaiannya dengan keputusan Bupati/Wali Kota. Sosialisasi tentang rencana letak kegiatan penggunaan tanah kepada instansi terkait. Evaluasi dan penyesuaian rencana letak kegiatan penggunaan tanah berdasarkan perubahan RTRW dan perkembangan realisasi pembangunan.

III UU Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 2 ayat (4).

Aceh, Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang mengatur dan mengurus peruntukkan, pemanfaatan dan hubungan hukum berkenaan dengan hak atas tanah dengan mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak yang telah ada termasuk hak-hak adat sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang berlaku secara nasional. Dalam ayat (5) dijelaskan bahwa, ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Qanun Aceh, Qanun Kabupaten/Kota dengan memperhatikan peraturan Perundang-undangan.

Boedi Harsono menjelaskan bahwa:

Kewenangan bidang pertanahan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota bersifat wajib dan pilihan. Urusan wajib disebutkan dalam Pasal 13 ayat (1) pelayanan pertanahan yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Dalam ayat (4) disebutkan bahwa, pemerintah dapat melaksanakannya atau dapat melimpahkan sebagian urusan kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di Daerah, atau dapat menugaskan kepada Pemerintahan Daerah dan/atau Pemerintahan Desa. Bidang Pertanahan dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3), UU Agraria Pasal 2 kewenangannya ditugaskan kepada Negara. Hal ini menunjukkan bahwa urusan pertanahan menjadi urusan pemerintah. Sementara penyerahan kewenangan di bidang pertanahan kepada Kabupaten/Kota sebagaimana tersebut dalam Keppres Nomor 34 Tahun 2003 Pasal 2 menyerahkan 9 kewenangan pemerintah kepada pemerintah Kabupaten/Kota, bukan dalam otonomi, melainkan berupa tugas pembantuan.¹¹²

Kewenangan pemerintah daerah bersifat wajib dan pilihan. Kewenangan bersifat wajib diatur dengan peraturan pemerintah sebagai tugas pembantuan. Sementara urusan pilihan adalah merupakan urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Urusan pilihan adalah kelautan, perikanan, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, pariwisata, industri, perdagangan, dan transmigrasi.¹¹³

Sementara dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Pasal 213 ayat (2) dijelaskan bahwa, Pemerintah Aceh, Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang mengatur dan mengurus

¹¹² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah, (Jakarta: Teuna Grafika, 2006), hlm. XXIX-XLII. Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan Pasal 2 ayat (2).

¹¹³ Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, Pasal 7 ayat (4).

peruntukkan, pemanfaatan dan hubungan hukum berkenaan dengan hak atas tanah dengan mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak yang telah ada termasuk hak-hak Adat sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang berlaku secara nasional. Dalam ayat (5) dijelaskan bahwa, ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Qanun Aceh, Qanun Kabupaten/Kota dengan memperhatikan peraturan Perundang-undangan.

Dilihat dari sisi kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah Daerah dalam hal kewenangan bidang pertanahan menjadi kewenangan pemerintah, sedangkan pemerintah daerah bersifat membantu sebagian dari urusan pemerintah khususnya dalam bidang pertanahan. Karena pengaturan, penertiban dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar menjadi kewenangan pemerintah. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penertiban tanah terlantar diatur dalam peraturan KBPN.¹¹⁴

Mengenai ketentuan pemerintah Aceh, pemerintah Kabupaten/Kota berwenang mengatur dan mengurus peruntukkan, pemanfaatan dan hubungan hukum berkenaan dengan hak atas tanah dengan mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak yang telah ada termasuk hak-hak Adat sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang berlaku secara nasional. Pengaturan lebih lanjut diatur dengan Qanun Aceh, Qanun Kabupaten/Kota dengan memperhatikan peraturan Perundang-undangan. Hal tersebut tidak bertentangan dengan KPPN, karena pengaturan tersebut dengan Qanun sebagai tugas pembantuan dari pemerintah.

Dari penjelasan pembagian kewenangan dan urusan di bidang pertanahan merupakan kewenangan bersama antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah Kabupaten/Kota. Pengaturan ini harus diintegrasikan dengan sistem lainnya pada pemerintahan Kabupaten/Kota, seperti sistem sosial, sistem perekonomian, sistem pendidikan dan lainnya. Kewenangan semacam ini sudah semestinya diserahkan kepada pemerintah Kabupaten/Kota, mengingat kebijakan pemerintah pusat tidak mampu menjangkau secara detail permasalahan tersebut.¹¹⁵

Kenyataan ini menyebabkan bahwa, politik pertanahan tidak boleh lepas dari kerangka penyelenggaraan pemerintahan secara Nasional

¹¹⁴ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 14.

¹¹⁵ Lihat Ibnu Subiyanto, *Peluang dan Tantangan...*, h. 6.

sebagai perwujudan dari negara kesatuan Republik Indonesia. Karena itu dibutuhkan suatu badan yang melakukan supervisi terhadap administrasi pertanahan yang dijalankan oleh pemerintah daerah, agar sesuai dengan kerangka kebijakan nasional. Hal tersebut diperlukan agar terciptanya tertib hukum pertanahan, tertib administrasi, tertib penggunaan, tertib pemeliharaan, dan pertimbangan wawasan lingkungan hidup dapat dilaksanakan dengan semestinya.

2. Pendistribusian dan Pemanfaatan Tanah Negara

Pemerintah mengadakan *Land Reform* Agraria tahun 1960 bertujuan untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat petani yang berupa tanah dan atau menerapkan dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil, demikian pula melalui perombakan struktur pertanahan guna merealisasikan sila keadilan sosial yang terkandung dalam Pancasila. Melaksanakan dan atau menerapkan prinsip tanah untuk tani agar tidak terjadi lagi kejadian, di mana tanah dijadikan sebagai objek spekulasi dan atau objek pemerasan. Memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia agar tanah-tanah tersebut berfungsi sosial. Mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan serta penguasaan tanah secara besar-besaran (monopoli tanah) dan yang tidak terbatas, melalui pengaturan dan penentuan batas minimum pemilikan tanah. Meningkatkan produksi nasional dan mendorong diselenggarakannya pertanian intensif, agar tercapai kesejahteraan yang adil dan merata dibarengi dengan suatu sistem perkreditan yang harus ditujukan kepada golongan tani.

Peran UUPA Nomor 5 Tahun 1960 masa orde lama dalam pemberdayaan dan pemanfaatan tanah terlantar belum lancar, karena ada beberapa faktor penyebab di antaranya: adanya penyelewengan kedaulatan negara oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab yang menghasut sekelompok petani dan rakyat (Eks PKI), masih ada praktik tuan tanah yang monopoli tanah, adanya para anggota masyarakat yang mengutamakan hak dari pada kewajiban-kewajiban atas tanah, adanya produksi pertanian yang sulit dipasarkan akibat dari gerakan konfrontatif yang memuncak era meletusnya PKI. Dengan demikian menimbulkan pengaruh terhadap pendayagunaan UUPA yang mengarah kepada negatif, sehingga maksud dan tujuan daripada UUPA yang positif dalam pengaturan pertanahan tidak mencapai sasaran.

Pada masa orde baru di bawah pimpinan Presiden Soeharto, kemurnian pelaksanaan UUPA dapat berjalan seirama dengan Pasal 33 UUD 1945, pemerintah memberikan hak yang adil baik dalam bidang pemanfaatan

tanah dengan berbagai produksinya, maupun dalam bidang pembelian dan pendistribusian hasil produksi lewat berbagai usaha unit koperasi.

Dari hasil pemberdayaan tanah tersebut dapat dilihat keberhasilan yang positif, antara lain: sasaran untuk menanggulangi kebutuhan pangan telah tercapai dengan baik, sasaran untuk meningkatkan pemenuhan kebutuhan pangan telah memadai, sasaran untuk mewujudkan swasembada pangan bagi seluruh rakyat Indonesia sudah baik, bahkan sebagian dapat diekspor. Sasaran untuk menjadi produk-produk pertanian sebagai komoditi ekspor telah tercapai dan dikenal di manca negara.

Hukum pertanahan telah terwujud dalam UUPA, telah dihayati, diresapi dan dijalankan dengan baik oleh pemerintah dan rakyat sendiri sebagai pemegang hak-hak atas tanah sudah diutamakan kewajiban-kewajibannya. Keberhasilan semacam ini dapat ditelusuri dari REPELITA I sampai REPELITA IV meliputi: menyediakan penyempurnaan prasarana dan sarana pabrik pupuk, obat-obatan dan balai-balai penelitian dan penyuluhan pertanian. Menyediakan bantuan keuangan berupa kredit dan alat-alat pertanian. Melakukan kloning terhadap perkembangan bibit-bibit unggul dan menyalurkan kepada petani. Meningkatkan pelaksanaan transmigrasi dalam rangka memberi kesempatan kepada penduduk untuk memperoleh tanah/lahan pertanian yang cukup dua hektar untuk meningkatkan kesejahteraan hidup. Menggalakkan investasi dalam agribisnis dengan membuka kesempatan bagi investor, sehingga partisipasi pemerintah terwujud dalam bentuk gerakan reboisasi terhadap hutan-hutan yang gundul dengan jenis tanaman keras yang telah disediakan oleh tim ahli pemerintah. Gerakan penghijauan tanah rakyat baik yang ada di dataran tinggi atau daerah aliran sungai (DAS) dengan tanaman tahunan yang dapat dipetik hasil.

Semua kegiatan di atas yang dilaksanakan oleh pemerintah, rakyat atau kerjasama keduanya merupakan kewajiban-kewajiban terhadap tanah yang mutlak harus dilaksanakan oleh pemegang hak-hak atas tanah menurut hukum pertanahan yang berlaku.¹¹⁶

Sekarang pemerintah telah mengeluarkan aturan mengenai penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.¹¹⁷ Pemerintah dapat mengambil alih lahan terlantar dan memanfaatkannya dalam sistem ekonomi. Pemerintah

¹¹⁶G. Kartasapoetra, dkk, *Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, (Jakarta: Reneka Cipta, 1991), hlm. 125-6.

¹¹⁷Peraturan Pemerintah RI Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, pada tanggal 22 Januari 2010. Lembaran Negara RI Tahun 2010 Nomor 16.

mencatat setidaknya terdapat 11 juta hektare tanah terlantar di seluruh Indonesia.¹¹⁸ Jumlah itu setara dengan 167 kali luasan Singapura. Hak Guna Usaha (HGU) yang berhasil diidentifikasi baru 193 juta hektar, setara 33 kali luas Singapura. Namun pemerintah belum memasukkan tanah rumah tinggal pribadi yang memiliki lahan terlantar masuk dalam pengertian tanah terlantar.

Jika tanah luas dan hanya sedikit yang dibangun, sisanya tidak termasuk tanah terlantar. Tanah terlantar adalah tanah luas yang ditinggalkan oleh pemiliknya. Hilman Manan (Direktur Jenderal Pengolahan Lahan dan Air Departemen Pertanian) dijelaskan bahwa, setiap tahun terdapat lebih dari 100 ribu hektar lahan pertanian yang hilang. Bila kondisi ini tidak segera ditangani, khawatir akan mengganggu stabilitas ketahanan pangan nasional. Peraturan pemerintah yang digodok oleh BPN itu diharapkan dapat melindungi stok pangan nasional dengan melindungi lahan produktif dan mendorong lahan tidur menjadi lahan produktif. Nanti tidak ada lagi sawah yang berubah jadi perumahan.¹¹⁹

Jika ditelusuri secara cermat dari jalan negara mulai dari Aceh Besar sampai ke Daerah Aceh Timur Tamiang, baik sebelah kiri atau pun sebelah kanan badan jalan negara Banda Aceh-Medan dapat terlihat sekasat mata masih luasnya lahan terlantar dan kosong yang belum digunakan oleh pemerintah dan rakyat secara maksimal penggunaannya. Namun di beberapa tempat di bagian Aceh ini seperti sebelah kanan Kota Langsa, sudah diberikan oleh pemerintah kepada penanam modal dengan berbagai hak - hak (HGU, HGB, Hak Sewa), sehingga penduduk sebagian besar Kota Langsa harus numpang di bawah pokok sawit perusahaan negara, mereka sebagai pekerja dengan gaji murah, demi memenuhupi kebutuhan keluarga sehari-hari, belum lagi dibicarakan masalah pemutusan hubungan kerja sepihak (PHK sepihak oleh perusahaan).¹²⁰

Masalah yang berbeda, Muhammad bin Abdullah menjelaskan bahwa, bahwa tanah terlantar masih luas sekali yang terletak di sebelah selatan kemukiman Tanjung, Kecamatan Padang Tiji, masyarakat tidak dapat

¹¹⁸ Tempo Interaktif, Jakarta, Senin, 24 November 2008.

¹¹⁹ Tempo Interaktif, Jakarta, Senin, 24 November 2008.

¹²⁰ M. Samin, umur 46 tahun, Mukim Kota Langsa, hasil wawancara terbuka, tgl, 25 Nov. 2010. Lebih lanjut ia menjelaskan bahwa; Hutan perkebunan di Kota Langsa sudah habis, masyarakat tidak ada lagi yang akan digarap, karena semuanya sudah digarap dijadikan perkebunan negara oleh Perusahaan melalui HGU 25 tahun pertama, sekarang telah diperpanjang lagi 25 tahun ke depan. Masyarakat hanya numpang di bawah pokok sawit sekaligus sebagai pekerja.

menggarap karena tidak ada jalan dan termasuk *infrastructure* lainnya. Padahal masih banyak penduduk asli dalam kemukiman tersebut yang tidak memiliki lahan pertanian.¹²¹ Hal yang serupa juga terjadi di kabupaten Bireuen, Aceh Utara dan sebagian besar di Idi Rayeuk, masih banyak tanah yang terlantar yang belum digarap oleh masyarakat.

Alwi Saleh, menjelaskan bahwa, di Desa Alue Naga tanah berasal dari hak Erfpacht, pada tahun 1995 dibagikan kepada penduduk seluas 10 hektar, berbatas dari ujung krueng Lamnyong sampai ke Kuala Giggung (Kota Madya), dahulu termasuk wilayah Kec. Darussalam. Namun sekarang sudah masuk ke wilayah Kec. Syiah Kuala. Termasuk tanah Unsyiah dan IAIN sekarang. Dahulu dikuasai oleh Mukim Tgk. Nyak Arief sekitar tahun 1939. Pada tahun 1951, Bupati Ibrahim Saidi menyerahkan kepada Unsyiah dan dibangun tahun 1961 yang diresmikan oleh Presiden Soekarno. Sedangkan IAIN dibangun tahun 1973.¹²²

M. Yunus Ishaq, menjelaskan bahwa; pada tahun 1945- 1949, Abdur-Razaq, menjabat karsidenan Banda Aceh. Ketika Ali Hasyimi menjadi Gubernur Aceh, membuat ikrar Lamteh untuk mengklaim tanah tersebut untuk Yayasan Pendidikan Kopelma Darussalam pada tahun 1957, didirikan Unsyiah dan diresmikan oleh Presiden Soekarno pada tanggal 2 September 1959 di Lapangan Tugu Darussalam.¹²³

Jika hal ini, dikaitkan dengan kewenangan pemerintah untuk menguasai, mengatur, peruntukkan tanah yang dikuasai langsung oleh negara yang berasal dari tanah terlantar untuk kemakmuran rakyat, sesuai dengan tata ruang daerah masing-masing, kapan akan terwujud. Peruntukkan, penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 9,¹²⁴ ayat (1) didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui reformasi agraria dan program strategis negara serta

¹²¹ Muhammad bin Abdullah, Imum Mukim Tanjung, Kec. Padang Tiji, Kab, Pidie.

¹²² Alwi Saleh, tokoh masyarakat/pensiunan PNS, Desa Tanjung Selamat, Kab. Aceh Besar.

¹²³ M. Yunus Ishaq, Keuchik Desa Tanjung Selamat, Kec. Darussalam, Kab. Aceh Besar.

¹²⁴ PPRI Nomor 11 Tahun 2010, Pasal 9 ayat (1), Kepala menetapkan tanah terlantar terhadap tanah yang diusulkan oleh kepala Kantor Wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (6), Dalam ayat 2(), Dalam hal tanah yang akan ditetapkan sebagai tanah telantar merupakan tanah hak sebagai mana yang dikamsud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a, penetapan tanah telantar sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) memuat juga penetapan hapusnya hak atas tanah, sekaligus memutuskan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

untuk cadangan negara lainnya. Pelaksanaan dilakukan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Berdasarkan kewenangan dan tugas yang menjadi kewajiban pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan Ketentuan Undang-undang Pemerintahan Aceh, Pasal 7 ayat (1), Pemerintahan Aceh dan Kabupaten/Kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah. Ayat (2), Kewenangan pemerintah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) meliputi urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama. Ayat (3), Dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemerintah dapat; Menugaskan sebagian urusan kepada pemerintah Aceh/Kabupaten/Kota dan Gampong berdasarkan asas tugas pembantuan.¹²⁵

Berdasar kewenangan yang diberikan pemerintah kepada pemerintah Aceh, maka pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Gampong, dapat mengatur pendistribusian sekaligus pemberian izin buka tanah/lahan pertanian, perkebunan, pertanian dan perikanan kepada masyarakat yang membutuhkan lahan sesuai renstra pembangunan daerah masing-masing. Guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat, terutama bagi masyarakat yang belum memiliki lahan pertanian dan tempat tinggal. Tanah yang diidentifikasi terlantar sangat banyak dan luas. Menurut data BPN pada tahun 2006 (per Juni) luasnya 1.218.554,7300 hektar dan pada tahun 2007 (per Juni) seluas 1.578.915,0620 hektar.¹²⁶ Jika diidentifikasi lebih seksama dan sistematis tentu kenyataannya di lapangan bisa lebih luas lagi.

Meluasnya tanah terlantar adalah fenomena yang bertolak belakang dengan terus menyempitnya luas pemilikan dan penguasaan tanah di tangan rakyat, khususnya tanah pertanian kaum tani. Tendensi luas tanah terlantar dari waktu ke waktu terus meningkat, sementara pemilikan tanah pertanian petani tambah menyusut. Hasil Sensus Pertanian 2003 menunjukkan jumlah rumah tangga petani (yang menguasai lahan kurang dari 0,5 hektar) meningkat 2,6 persen pertahun dari 10,8 juta rumah tangga

¹²⁵Undang-undang RI Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 7 ayat (1, 2 dan 3).

¹²⁶Hilman Manan,(Dirjen Pengolahan Lahan dan Air Dep. Pertanian), Tempo Interaktif , Jakarta: Senin, 24 November 2008.

(1993) menjadi 13,7 juta rumah tangga (2003). Imbas dari minimnya akses pemilikan tanah memperparah realitas kemiskinan.¹²⁷

Mekanisme pendistribusian lahan pertanian dan tempat tinggal dengan membentuk Panitia Pertimbangan Land reform (PPL) dengan susunan keanggotaan menurut kebutuhan yang terdiri dari perangkat desa/Gampong, Imum Mukim, camat dan badan pertanahan daerah setempat. Memperoleh data calon penerima dari perangkat desa/gampong dan Imum Mukim dalam setiap kecamatan dan diteruskan kepada badan pertanahan daerah untuk mendapatkan persetujuan sekaligus hak-hak atas tanah garapan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Tugas dan kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota dan Gampong, dalam pendistribusian tanah kepada masyarakat, bukan hanya dikenal dalam UUPA dan berbagai aturan lainnya, tetapi juga telah dikenal jauh sebelum lahirnya UUPA. Dalam adat Aceh, para *Ule'è Balang* telah menggunakan wewenang ini untuk menata dan mengawasi tanah terlantar yang harus diberikan dan dimanfaatkan sedemikian rupa oleh paraarganya.

Muhammad Yunus Usman al-Gharibi menjelaskan bahwa, Nek Bèn (*Ule'è Balang* Geurugok), Kec. Ganda Pura, Kab. Bireuen (dahulu masuk dalam wilayah Aceh Utara, sebelum pemekaran), mengontrol sawah/ladang yang tidak digarap dikenakan sanksi, setiap pergi ke Pekan/Kedai harus ada yang dibawa/dijual ke pasar, untuk keperluan kebutuhan keluarga. Demikian juga Chik Muhammad Johan Alamsyah (Ampun Chik Peusangan (di Matang Glp. Dua), di samping maha guru para *Ule'è Balang*, juga mengontrol sawah/ladang dan Lampoh yang tidak ditanami tanaman.¹²⁸ Keuchik dan Kepala Mukim berwenang memberikan hak atas tanah umum kepada seseorang (identitas domisili) baik di dalam maupun di luar wilayah kekuasaannya.¹²⁹

¹²⁷Sekjen Konsorsium Pembaharuan Agraria, Harian Suara Pembaharuan, tanggal 29 Oktober 2007.

¹²⁸Muhammad Yunus Usman al-Gharibi, umur 81 tahun, Ketua Forum Imum Mukim se-Aceh Timur, hasil wawancara terbuka, tgl, 24 Nov. 2010. Kegiatan Ampun Chik Peusangan juga dalam bidang pendidikan. Ia memberikan fasilitas dalam mendirikan Sekolah Modern Al-Muslim Tahun 1929 peremajaan dari Dayah yang bersifat tradisional dipimpin oleh Abdurrahman Meunasah Meucap seorang ulama Dayah yang reformis. Sekolah Al-Muslim sekarang sudah berkembang menjadi Universitas Al-Muslim. Lihat Ensiklopedi Ulama Besar Aceh, vol. I, (Aceh, Indonesia: Lembaga Kesejahteraan Aceh Semata (LKAS), 2010), hlm. 99-105.

¹²⁹Keuchik dan Kepala Mukim mempunyai wewenang untuk memberikan hak-hak

3. Penyelesaian Sengketa Tanah Negara/Terlantar

Salah satu faktor terjadi sengketa tanah garapan dikarenakan dalam penggarapannya tidak ada izin dari pejabat yang berwenang, atau tanah yang sudah digarap tidak memenuhi persyaratan; tidak memberikan batas luas, tidak menanam tanaman keras atau karena ditinggalkan lebih dari dua tahun. Kemudian datang penggarap yang kedua, juga tidak memperoleh izin dari pejabat yang berwenang. Akibatnya terjadi sengketa lahan yang berkepanjangan yang harus diselesaikan oleh pemerintah.

Hutagalung menjelaskan bahwa, cara penyelesaian sengketa tanah garapan sebagai berikut: Menerima laporan pengaduan sengketa tanah garapan. Melakukan penelitian terhadap subjek dan objek sengketa. Melakukan koordinasi dengan instansi yang terkait untuk menetapkan langkah-langkah penanganannya. Memfasilitasi musyawarah antara para pihak yang bersengketa untuk mendapat kesepakatan para pihak. Jika tidak terjadi kesepakatan dalam musyawarah, pemerintah atau pemegang hak dapat menempuh jalur hukum. Bupati/Walikota melaporkan hasil penyelesaian sengketa tanah garapan kepada pemerintah cq. Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional provinsi setempat.¹³⁰

Kasus-kasus sengketa tanah garapan banyak terjadi dalam masyarakat, di antaranya: di Kabupaten Bireuen, Kec. Juli, Desa Pante Baro. Kasus tanah garapan yang tidak menanam tanaman keras, kecuali hanya tujuh batang pohon kelapa, kemudian ditinggalkan selama sepuluh tahun, maka Keuchik mengambil dan menyerahkan kepada pihak ketiga dengan syarat apabila pemiliknya kembali, diberikan ganti rugi atas harga tujuh batang tanaman keras. Namun tidak dilaksanakan oleh pihak ketiga. Kemudian pada tahun 1995 digugat oleh ahli waris ke pengadilan negeri Bireuen, dengan amar putusan bahwa; Tanah beserta tujuh batang tanaman keras seperti semula dikembalikan kepada pihak pertama (pemiliknya).¹³¹

Apabila ada kasus sengketa tanah garapan tetap diselesaikan dengan musyawarah di desa bersama perangkat gampong. Jika musyawarah tidak membawa hasil, baru para pihak-pihak menempuh upaya hukum kepada Imam Mukim yang bersangkutan.

atas tanah umum kepada seseorang di dalam wilayahnya. Mereka juga memegang peranan penting dalam setiap peralihan hak atas tanah, semua surat akta peralihan hak atas tanah diperbuat dengan sepengetahuan kedua pejabat tersebut. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanahan...*, h. 54.

¹³⁰Arie Sukanti Hutagalung, Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah...*,h. 130-131.

¹³¹ Ibrahim Ismail, Tuha Peut Desa Pante Baro Juli, Kab. Bireuen, tgl, 21 Nov. 2010.

Di Kabupaten Aceh Tamiang, Idris Aman menjelaskan bahwa, jika ada kasus sengketa tanah garapan, diselesaikan oleh *Reusam* Gampong bersama kepala Desa/*Peutua*. Baik ada surat keterangan tanah (SKT) atau tidak, jika digarap ditanami tanaman keras, ada bukti, jadilah hak milik, walaupun sudah ditinggal dalam keadaan lama, itu masih *Saya punya, (anjong ambo* dalam bahasa Tamiang; *Oya Aku Pewee* bahasa Gayo).¹³²

Keberadaan tanah terlantar selama ini telah menjadi persoalan pelik pemicu konflik agraria (sengketa tanah). Penelantaran tanah kerap mengandung motif spekulasi untuk mendapatkan keuntungan mudah atas selisih jual beli tanah. Dalam banyak kasus rakyat mencoba masuk dan menggarap tanah-tanah yang secara fisik terlantar. Namun, secara legal formal rakyat disalahkan karena menggarap tanah yang secara hukum masih ada hak pihak lain.

Penggarapan tanah-tanah terlantar oleh rakyat yang memicu persoalan hukum hendaknya disikapi secara arif dan bijaksana. Menyalahkan langsung tindakan rakyat harus dihindari. Penggunaan dasar-dasar juridis formal semata-mata tidak akan menjawab persoalan sengketa ini. Alasan-alasan sosio-historis dan sosio-ekonomis hendaknya dipertimbangkan dalam penanganan sengketa tanah terlantar.

Ada korelasi positif antara pentingnya menertibkan dan mendayagunakan tanah terlantar dengan keperluan menutup defisit kebutuhan lahan bagi rakyat, khususnya petani miskin. Perbaikan prosedur dan mekanisme penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar akan memastikan keberadaan tanah-tanah terlantar sebagai objek potensial reforma agraria.

Langkah pemerintah melalui BPN merevisi PP 36 Tahun 1998, sangat tepat dan perlu disegerakan karena terkait dengan persiapan pelaksanaan reforma agraria mulai 2007. Selama ini, PP 36 Tahun 1998 sebagai aturan tanah terlantar dianggap menyulitkan pelaksana kebijakan. Banyak celah yang bisa dimainkan para pemegang hak atas tanah untuk berkelit agar tanahnya yang secara fisik terlantar, tetapi secara yuridis sulit dinyatakan terlantar.

Menurut Puslitbang BPN (2000), kendala implementasinya, *Pertama*, belum ada kesamaan persepsi atas tujuan pengaturan. *Kedua*, kriteria objek tanah terlantar belum jelas. *Ketiga*, masalah keperdataan bekas pemegang hak. *Keempat*, jangka waktu penilaian tanah terlantar.

¹³² Idris Aman Genab, umur 55 tahun, Pawang *Uteuen* Kec. Simpang Jernih, Aceh Timur Tamiang, hasil wawancara dan diskusi terbuka tgl, 25 Nov. 2010.

Langkah terobosan yang ditempuh melalui merevisi PP Nomor 36 Tahun 1998 pada intinya bermakna terobosan aturan agar penetapan suatu bidang tanah terlantar menjadi terlantar jadi lebih mudah dan cepat. Tentu saja kemudahan dan kecepatan penetapan tanah terlantar ini mesti disertai ketelitian dan kejujuran para pihak dalam praktiknya. Materi yang perlu disempurnakan dari PP Nomor 36 Tahun 1998, *pertama*, definisi dan kriteria tanah terlantar. *Kedua*, ruang lingkup tanah terlantar. *Ketiga*, tata cara penertiban tanah terlantar. *Keempat*, tindakan terhadap tanah telantar.

Revisi PP Nomor 36 Tahun 1998 harus taat asas pada UUPA No. 5 Tahun 1960. Sejumlah Pasal yang menggariskan hal-hal prinsipil wajib dicamkan. Pasal 2 ayat (3) UUPA memberikan rambu-rambu bahwa, wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.

UUPA menggariskan bahwa, setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan (Pasal 10, ayat (1)). Penguasaan tanah yang melebihi ketentuan, ditekankan bahwa, hubungan hukum antara orang, termasuk badan hukum, dengan bumi, air dan ruang angkasa, serta wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu akan diatur, agar tercapai tujuan yang disebut dalam Pasal 2 ayat (3) dan dicegah penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas (Pasal 11, ayat (1)).

Mengenai pemihakan kepada kaum lemah UUPA mengamanatkan, perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat di mana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan, dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonomi lemah (Pasal 11, ayat (2)).

Sementara Pasal 13, ayat (1) memberikan tugas kepada Pemerintah berusaha agar supaya usaha-usaha dalam lapangan agraria diatur sedemikian rupa, sehingga meningkatkan produksi dan kemakmuran rakyat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) serta menjamin bagi setiap warga-negara Indonesia derajat hidup yang sesuai dengan martabat manusia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya. Pasal 13, ayat (2) menyebutkan, Pemerintah mencegah adanya usaha-usaha dalam lapangan agraria dari organisasi-organisasi dan perseorangan yang bersifat monopoli swasta.

Selain konsisten pada amanah UUPA, substansi revisi PP Nomor 36 Tahun 1998 haruslah seiring sejalan dengan penyusunan peraturan operasional UUPA untuk pelaksanaan reforma agraria dalam hal ini Rancangan PP tentang Reforma Agraria. Revisi tanah terlantar akan turut memastikan tersedianya tanah-tanah segar objek reforma agraria.

Semua objek reforma agraria jelas harus layak secara sosial, ekonomi, ekologis, dan yuridis. Tanah jangan jadi komoditas. Tanah tak boleh jadi objek spekulasi dan dihindarkan dari penyalahgunaan. Penelantaran tanah, apapun alasannya, tak bisa ditoleransi karena potensial menutup akses dan kesempatan bagi anak-anak bangsa ini, untuk membebaskan diri dari belenggu pengangguran, kemiskinan, dan kelaparan. Agar aturan baru mengenai penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar dapat efektif dijalankan mutlak perlu kejujuran dan konsistensi semua pihak. Pemegang hak atas tanah harus ikhlas menyerahkan kembali tanah yang dikuasai yang tidak digarapnya kepada negara, untuk digunakan bagi kepentingan bangsa secara lebih luas. Petani sebagai pemetik manfaat pun harus setia mengerjakan tanah dan dilarang memperjualbelikannya.¹³³

Menelantarkan tanah tidak mensyukuri nikmat, karena tanah tidur bikin rakyat menganggur dan tanah terlantar bikin rakyat lapar. Maka permudahlah cara penetapan tanah terlantar, untuk selanjutnya jadikan sebagai objek reforma agraria, guna membantu rakyat dari bencana pengangguran, kemiskinan, dan kelaparan.

Al-hamd lillāh, PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, sudah berlaku dan dijalankan kepada para pihak-pihak yang telah mendapat hak menguasai tanah yang tidak digunakan sebagaimana tujuan haknya.¹³⁴

¹³³ Sekjen Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Harian Suara Pembaruan 29 Oktober 2007

¹³⁴ Pengertian tanah terlantar di atas diperjelas lagi dalam PP. RI. No. 11 tahun 2010, Pasal 2, dinyatakan bahwa; tanah terlantar adalah tanah yang sudah (ada) hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, atau hak pengelolaan dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanahnya tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat tujuan haknya. Demikian pula tanah yang ada dasar penguasaannya dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanahnya tidak dimohon hak, tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan persyaratan atau ketentuan yang ditetapkan dalam izin lokasi, surat keputusan pemberian hak, surat keputusan pelepasan kawasan hutan, dan/atau dalam izin/keputusan/surat lainnya dari pejabat yang berwenang.

Masyarakat Indonesia, sekarang menunggu apa tindakan dari pemerintah daerah yang telah diberikan kewenangan dari pemerintah, untuk mengatur peruntukkan, pemanfaatan dan pendistribusian tanah terlantar yang dikuasai oleh negara, melalui hak-hak, izin membuka lahan baru bagi masyarakat yang sangat membutuhkan lahan (para *q̇uafa`*). Sebagai tempat huni sekaligus sebagai tempat usaha pertanian untuk menunjang penghidupan yang layak, sebagai mana amanah UUD 1945, UU Agraria Nomor 5 Tahun 1960, UU Aceh Nomor 11 Tahun 2006, dan PP Nomor 11 Tahun 2010, tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar, digunakan sebesar-besarnya untuk memberdayakan dan meningkatkan perekonomian rakyat miskin. Pemerintah dapat menugaskan sebagian urusan kepada pemerintah Aceh/Kabupaten/Kota dan Gampong berdasarkan asas tugas pembantuan.¹³⁵

C. Pelepasan Hak Milik Atas Tanah

Soepriadi menjelaskan bahwa, hak milik memiliki peran yang penting, karena hak milik dapat diwariskan kepada keluarga yang ditinggalkan. Sebab hak milik tanpa batas waktu.¹³⁶ Pasal 20 ayat (1) menjelaskan bahwa, hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 disebutkan bahwa, semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Pasal 20 ayat (2), hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.¹³⁷

Namun peralihan hak milik tersebut ada yang dikehendaki dan ada pula yang didasarkan kepada ketentuan UU. Pasal 27 UUPA menyatakan hak milik hapus apabila:

1. Tanahnya Jatuh Kepada Negara

1.1. Pencabutan Hak oleh Negara

Pencabutan hak atas tanah oleh pemerintah untuk mengambil hak atas tanah warga negara demi kepentingan umum, yang di dalamnya terdapat kepentingan bersama rakyat, kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan pembangunan. Berdasarkan ketentuan UUPA No.5 Tahun 1960 Pasal 18 untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat

¹³⁵ Undang-undang RI Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, pasal 7 ayat (1, 2 dan 3).

¹³⁶ Soepriadi, *Hukum Agraria...*, h. 67.

¹³⁷ UUPA Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 20 ayat (1 dan 2).

dicabut dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang.

Dalam UU Nomor 20 Tahun 1961 Pasal 1 dinyatakan bahwa, untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.¹³⁸

Memperhatikan ketentuan dalam Pasal 1 UU Nomor 20 Tahun 1961 di atas dilakukan melalui suatu proses permohonan yang diajukan oleh pihak yang berkepentingan. Dalam Pasal 2 ayat (1) disebut bahwa, permintaan untuk melakukan pencabutan hak atas tanah dan/atau benda tersebut pada Pasal 1 diajukan oleh yang berkepentingan kepada Presiden dengan perantaraan Menteri Agraria, melalui Kepala Inspeksi Agraria yang bersangkutan. Ayat (2) menyatakan bahwa, permintaan tersebut ayat (1) Pasal ini oleh yang berkepentingan disertai dengan: a. Rencana peruntukannya dan alasan-alasannya, bahwa untuk kepentingan umum harus dilakukan pencabutan hak itu. b. Keterangan tentang nama yang berhak (jika mungkin) serta letak, luas dan macam hak dari tanah yang akan dicabut haknya serta benda-benda yang bersangkutan. c. Rencana penampungan orang-orang yang haknya akan dicabut itu dan kalau ada, juga orang-orang yang menggarap tanah atau menempati rumah yang bersangkutan.¹³⁹

Pencabutan hak dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu dengan cara biasa dan cara istimewa. Cara bisa diatur dalam Pasal 5 UU Nomor 20 Tahun 1961 dinyatakan bahwa:

¹³⁸ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya Pasal (1). L.N. Nomor 288 Tahun 1961.

¹³⁹ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah, Pasal 2 ayat (1 dan 2).

Dengan tidak mengurangi ketentuan dalam Pasal 6,¹⁴⁰ dan 8 ayat (3)¹⁴¹, maka penguasaan tanah dan/atau benda-benda yang bersangkutan baru dapat dilakukan setelah ada surat keputusan pencabutan hak dari Presiden sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 dan setelah dilakukan pembayaran ganti kerugian, yang jumlahnya ditetapkan dalam surat keputusan tersebut serta diselenggarakan penampungan sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 2 ayat (2) huruf e.

Cara pencabutan istimewa (tidak normal), dilakukan apabila dengan cara biasa tidak dapat dilakukan. Karena pembangunan tersebut tidak dapat dielakkan lagi dan tidak terdapat tanah pengganti. Maka pencabutan dilakukan sesuai cara yang diatur dalam Pasal 6 ayat (1)¹⁴² tanpa menunggu proses sebagaimana mestinya, tetapi cukup dengan keputusan Menteri Agraria yang memberi perkenaan kepada yang berkepentingan untuk menguasai tanah dan/atau benda-benda yang bersangkutan. Sementara keputusan penguasaan tersebut akan segera diikuti dengan keputusan Presiden mengenai diterima atau ditolaknya permintaan untuk melakukan pencabutan hak tersebut.

Jika kemudian dalam keputusan Presiden ditolak permintaan pencabutan hak atas tanah dan atau benda-benda sebagaimana disebutkan

¹⁴⁰ Pasal 6 ayat (1) menyimpang dari ketentuan Pasal 3, maka dalam keadaan yang sangat mendesak yang memerlukan penguasaan tanah dan/ atau benda-benda yang bersangkutan dengan segera, atas permintaan yang berkepentingan Kepala Inspeksi Agraria menyampaikan permintaan untuk melakukan pencabutan hak tersebut pada Pasal 2 kepada Menteri Agraria, tanpa disertai taksiran ganti kerugian panitia penaksir dan kalau perlu juga dengan tidak menunggu diterimanya pertimbangan Kepala Daerah. Ayat (2) Dalam hal tersebut pada ayat (1) Pasal ini, maka Menteri Agraria dapat mengeluarkan surat keputusan yang memberi penekanan pada yang berkepentingan untuk menguasai tanah dan/atau benda-benda yang bersangkutan. Keputusan penguasaan tersebut akan segera diikuti dengan Keputusan Presiden mengenai dikabulkan atau ditolaknya permintaan untuk melakukan pencabutan hak itu. Ayat (3) jika telah melakukan penguasaan atas dasar surat keputusan tersebut pada ayat (2) Pasal ini, maka bilamana kemudian permintaan pencabutan haknya tidak dikabulkan, maka yang berkepentingan harus mengembalikan tanah dan/atau memberi ganti kerugian yang sepadan kepada yang mempunyai hak.

¹⁴¹ Pasal 8 ayat (3) sengketa tersebut pada ayat (1) Pasal ini dan sengketa-sengketa lainnya mengenai tanah dan/atau benda-benda yang bersangkutan tidak menunda jalannya pencabutan hak dan penguasaannya.

¹⁴² Menyimpang dari ketentuan Pasal 3, maka dalam keadaan yang sangat mendesak yang memerlukan penguasaan tanah dan/ atau benda-benda yang bersangkutan dengan segera, atas permintaan yang berkepentingan Kepala Inspeksi Agraria menyampaikan permintaan untuk melakukan pencabutan hak tersebut pada Pasal 2 kepada Menteri Agraria, tanpa disertai taksiran ganti kerugian panitia penaksir dan kalau perlu juga dengan tidak menunggu diterimanya pertimbangan Kepala Daerah.

dalam ayat (2) Pasal ini, maka yang berkepentingan harus melakukan pengembalian tanah dan/atau benda-benda yang bersangkutan dalam keadaan semula dan/atau memberi ganti kerugian yang sepadan kepada yang mempunyai hak.

Jika pemilik tanah keberatan terhadap keputusan penetapan bentuk dan atau besarnya ganti rugi yang diterbitkan panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1), dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri dalam negeri sesuai kewenangannya disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatannya dalam waktu paling lama 14 hari.¹⁴³ Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya memberikan putusan penyelesaian atas keberatan pemilik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam waktu paling lama 30 hari, mengukuhkan atau mengubah bentuk dana dan/atau besarnya ganti rugi disampaikan kepada pemilik yang mengajukan keberatan, instansi pemerintah yang memerlukan tanah, dan panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota berlaku sebagai dasar pembayaran ganti rugi bagi pemilik yang mengajukan keberatan.¹⁴⁴

Pemilik hak dapat melepaskan haknya bersamaan dengan pembayaran dan penerimaan ganti rugi dalam bentuk uang atau (sesuai kesepakatan bersama antar pihak-pihak) sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 44 ayat (1) huruf a; instansi pemerintah yang memerlukan tanah membuat tanda terima pembayaran ganti rugi. Pemilik hak membuat surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak atas tanah disertai dengan bangunan, tanaman, dan semua benda yang berkaitan pada tanah. Sedangkan panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota membuat berita acara pembayaran ganti rugi dan pelepasan/penyerahan hak atas tanah.¹⁴⁵

Demikian cara pelepasan/penyerahan hak milik atas tanah apabila tanah jatuh kepada negara yang didasarkan kepada kepentingan umum, pembangunan bangsa dan negara, maka kepentingan pribadi dan golongan dapat dikesampingkan dengan penuh kerelaan dan kerendahan hati semoga mendapat mendapatkan keuntungan yang lebih besar bagi bangsa

¹⁴³Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana telah diubah dengan peraturan Presiden No. 65 tahun 2006 tentang perubahan atas peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Pasal 41 ayat (1).

¹⁴⁴ Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 jo 65 tahun 2006 Pasal 41 ayat (2) jo ayat (6 dan 7).

¹⁴⁵ Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 jo 65 tahun 2006 Pasal 49 huruf (a, b dan c).

dan negara dari hasil pembangunan tersebut. Karena itulah tugas negara yang memiliki kewenangan terhadap pengaturan, peruntukkan hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia.

1.2. Penyerahan Hak dengan Sukarela

Tata cara penyerahan hak oleh pemilik, baik dalam UUPA maupun dalam penjelasan belum ditemukan cara penyerahan hak dengan sukarela, bagaimana mekanisme dan tata caranya, jika diserahkan kepada pihak lain. Namun dalam Keppres RI Nomor 55 Tahun 1993 Pasal 3 menyatakan bahwa, pelepasan atau penyerahan hak atas tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah. Hal ini dapat dirujuk kepada ketentuan wakaf dan hibah.

Jika pelepasan hak milik atas tanah dalam bentuk wakaf, maka diperlukan rukun dan syaratnya:¹⁴⁶ Orang yang melepaskan hak milik dalam bentuk wakaf, syaratnya:¹⁴⁷ beragama Islam, *baligh*, berakal sehat, cakap dan cerdas bertindak di depan hukum. Sementara orang atau badan hukum yang menerima pelepasan hak milik dalam bentuk wakaf, syaratnya; membutuhkan, cerdas dalam memanfaatkan harta. Harta yang dilepaskan hak milik, syaratnya; atas persetujuan bersama para anggota keluarga, bebas dari zakat dan pajak serta dapat dimanfaatkan. Pernyataan pelepasan hak milik, atau ikrar¹⁴⁸ dan penandatanganan di atas materai. Demikian juga boleh dilakukan dengan hibah. Rukun hibah ada tiga yaitu pemberi hibah dan syaratnya orang pribadi atau badan hukum dalam keadaan sehat (boleh kurang sehat/sakit).¹⁴⁹ Penerima hibah dan syaratnya; Al-Sawri, Syafi`i dan Abū Hanifah sependapat bahwa si penerima hibah menjadi syarat sahnya hibah.

¹⁴⁶ Memenuhi unsur wakaf; *Waqif*, *Nazir*, harta benda wakaf, ikrar wakaf, peruntukkan harta benda wakaf dan jangka waktu wakaf. Lihat pasal 6 Undang-undang wakaf.

¹⁴⁷ Persyaratan *waqif*; dewasa, berakal sehat, tidak terhalang melakukan perbuatan hukum, dan pemilik sah harta benda wakaf. Lihat Undang-undang Wakaf, Pasal 8 ayat (1).

¹⁴⁸ Muhyiddin al-Nawawī, *Fatawa al-Imam al-Nawawī*, (Beirut: Dār al-Fikr, T.tp.), h. 105. Ikrar wakaf dilaksanakan oleh *waqif* kepada *Nazir* di hadapan PPAIW dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi. Ikrar wakaf dinyatakan secara lisan dan/atau tulisan serta dituangkan dalam akta ikrar wakaf oleh PPAIW. Lihat Pasal 17 ayat (1 dan 2). Undang-undang Wakaf.

¹⁴⁹ Seorang laki-laki hendak memerdekakan enam orang hamba menjelang kematiannya, maka Nabi memanggilnya, ia memerdekakan sepertiga dari hambanya, sedang sisanya tetap menjadi hamba. Lihat Abū Daud, *Sunan Abū Daud...*, h. 478.

1.3. Ketentuan Undang-undang

Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (3)¹⁵⁰ hak warga negara asing terhadap tanah, atau WNI yang telah keluar dari warga negara Indonesia, wajib melepaskan haknya setelah berlakunya UUPA No. 5 Tahun 1960, kembali kepada negara dan Pasal 26 ayat (2)¹⁵¹ tanah yang dipindahkan hak miliknya kepada warga negara asing dalam berbagai bentuk transaksi batal karena hukum, dan tanahnya kembali kepada negara.

Sesuai dengan Pasal 21 ayat (3) menyatakan bahwa, karena orang asing (bukan WNI) yang mempunyai hak milik dari pewarisan atau pencampuran harta karena perkawinan atau WNI setelah berlakunya UUPA No. 5 Tahun 1960 kehilangan kewarganegaraan wajib melepaskan hak miliknya dalam waktu satu tahun sejak diperolehnya. Jika lebih dari satu tahun tidak melepaskan hak miliknya, maka hak milik tersebut lepas karena hukum.

2. Tanah Ditelantarkan

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bab III, huruf A.1, bahwa tanah telantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai,¹⁵² dan hak pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah¹⁵³ yang tidak diusahakan,

¹⁵⁰Orang asing yang sudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewargaannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepas, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebani ya tetap berlangsung. Lihat UUPA Pasal 21 ayat (3).

¹⁵¹Setiap jual beli, pertukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan yang lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing kepada seorang warga negara yang di samping kewargaan Indonesiannya mempunyai kewargaan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa, hak-hak pihak lain yang membebaniya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali. Lihat UUPA pasal 26 ayat (2).

¹⁵²Terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai. Lihat PP.RI. No. 11 tahun 2010, Pasal 6 huruf (a).

¹⁵³Sejak berakhirnya izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang. Lihat PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 6 huruf (b).

tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.¹⁵⁴

Pemerintah dalam masa kerja 100 hari merampungkan *draft* Undang-undang sebagai perkuatan atas Peraturan Presiden tentang percepatan pembebasan tanah bagi fasilitas umum. Pemanfaatan tanah terlantar sudah diatur dalam Undang-undang Pokok Agraria yang menyebutkan semua tanah termasuk yang sudah bersertifikat dapat diambil negara apabila dibiarkan telantar.¹⁵⁵ Prosedurnya tidak langsung diambil tetapi ada proses selama tiga tahun termasuk memberikan peringatan tiga kali,¹⁵⁶ seandainya tanah itu sudah ada sertifikat, jika tidak ada tanggapan, maka dalam waktu tiga bulan (tiga kali peringatan), tanah itu akan diambil negara atau kalau sudah ada yang punya haknya dapat dicabut.

Apabila dikaitkan dengan program pemerintah, maka pengadaan tanah ini diperuntukkan bagi penyediaan pangan, energi, pertahanan keamanan, dan perumahan rakyat. Bahkan dengan cadangan tanah sampai 7,13 juta hektar, maka program pembangunan perumahan dapat diselesaikan.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) berencana mengambil alih 7,13 juta hektar tanah terlantar dalam upaya meningkatkan cadangan tanah negara. Selama ini negara mengalami kesulitan untuk menjalankan berbagai program pembangunan karena persoalan tanah, padahal di sisi lain masih banyak tanah terlantar yang dapat dimanfaatkan. Negara membutuhkan tanah untuk fasilitas umum termasuk rumah bagi masyarakat berpendapatan rendah atau untuk merelokasi masyarakat yang terkena musibah bencana alam.¹⁵⁷

Menanggapi rencana BPN, Menpera Suharso Monoarfa menjelaskan bahwa, ketersediaan tanah di daerah sangat tergantung kepada pemerintah daerah kabupaten dan kota untuk memasukannya ke dalam kebijakan tata ruang atau dituangkan melalui rencana tata ruang wilayah (RTRW). Di dalamnya sudah diatur mengenai zonasi yang dilindungi hukum dari pusat sampai ke daerah untuk menentukan lokasi yang menjadi perumahan, sawah, dan sebagainya. Tinggal kemampuan Pemerintah daerah dalam mendisiplinkan pelaksanaannya.

¹⁵⁴PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 2.

¹⁵⁵Undang-undang Pokok Agraria, Pasal 27 huruf a. 3.

¹⁵⁶PP Nomor 11 Tahun 2010, Pasal 8 tentang peringatan tertulis, ayat (1) sampai dengan (6).

¹⁵⁷Joyo Winoto (Kepala BPN) dalam Pertemuan dengan Kadin Indonesia Bidang Properti dan Kawasan Industri, Jakarta, Senin Tanggal 16 November 2009.

Pembangunan perumahan seharusnya mengikuti pembangunan inperastruktur bukan sebaliknya, hal ini semata-mata untuk mempermudah pelaksanaannya. Sehingga ke depan tidak ada lagi pengembangan yang membangun kawasan yang tidak ada jaringan listriknya. Kemudian untuk menghindarkan spekulasi tanah setelah inperastruktur itu rampung, pemerintah dapat menerapkan pajak progresif dalam arti setiap transaksi tanah di atas kisaran nilai jual objek pajak dan harga pasar akan dikenakan pajak.

Ekonomi Indonesia digerakkan dari sektor perumahan seperti di Amerika Serikat dan Malaysia masing-masing 45 dan 27 persen dari penghasilan daerah bangunan (PDB) disumbang dari sektor perumahan. Suharso menjelaskan bahwa, “cara pandang perumahan sudah saatnya diubah bukan sekadar bangun rumah saja, akan tetapi industri dapat digerakkan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi”.¹⁵⁸ Bahkan ke depan, masa teknologi industri, tanah tidak lagi dilihat dari faktor subur tidak subur, akan tetapi dilihat dari sisi letak yang strategis, karena semuanya dapat diolah dengan teknologi sesuai nutrisi tanah dan tata ruang tanah itu sendiri, sehingga dapat dimanfaatkan sesuai dengan kebutuhan pemakaian dan jenis tanaman tersebut.

Dalam penjelasan UUPA, belum jelas tentang tanah negara bebas. Karena, jika disebutkan tanah negara, semua tanah negara, mana yang dibebaskan untuk dapat digarap dan dikelola oleh rakyat. Maka UUPA segera perlu direvisi sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dan daerah sehingga jelas, maka kawasan yang dapat digarap oleh rakyat dan mana yang tidak dapat digarap oleh rakyat. Untuk masa sekarang saja, tata ruang tanah belum jelas, sehingga terjadi malapetaka bagi bangsa ini dalam menikmati manfaat sementara, berakibat fatal/mudharat bagi anak-anak bangsa, karena belum ada tata ruang yang jelas terhadap pemanfaatan lahan. Dengan demikian, banyak musibah banjir, terjadinya tanah longsor, kurangnya debit air untuk tanaman, apa lagi untuk air minum yang bersih, perebutan lahan dan sengketa lahan di mana-mana.

Penulis lebih cenderung ke depan pemerintah segera merevisi tata ruang tanah untuk umum, baik yang dapat digarap oleh masyarakat, maupun untuk kawasan lindung. Di samping untuk mempercepat pengembangan ekonomi kerakyatan, juga untuk ketertiban dalam pelayanan pemanfaatan lahan tidur, bahkan yang lebih penting segera

¹⁵⁸ Joyo Winoto, Kepala BPN, dalam pertemuan dengan Kadin Indonesia bidang Properti dan Kawasan Industri, Jakarta, Minggu (15-11, 2009).

untuk menjaga dan memelihara tanah negara dari tangan-tangan jahil untuk kawasan lindung yang sehat.

Hak milik dapat hilang atau hapus karena tanah jatuh kepada negara; pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, tanah ditelantarkan, ketentuan pasal 21 ayat 3,¹⁵⁹ dan Pasal 26 ayat (2). Dari penjelasan UUPA Pasal 27 huruf a.3, karena ditelantarkan, maksudnya tanah ditelantarkan dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan dari pada haknya selama tiga tahun, maka hilang hak miliknya.

Sementara tanah musnah.¹⁶⁰ Pada Pasal 27, huruf b, tidak menjelaskan tentang bagaimana kriteria tanah musnah, apakah akibat bencana alam, tanah erosi atau diambil oleh sungai atau laut juga dapat hilang hak milik. Karena itu perlu penjelasan dalam bentuk peraturan pemerintah yang jelas dan dapat diambil suatu ukuran.

¹⁵⁹Dua cara memperoleh hak milik karena lain-lain cara dilarang oleh Pasal 26 ayat (2), adalah cara-cara memperoleh hak tanpa melakukan sesuatu tindakan positif yang sengaja ditujukan pada terjadinya peralihan hak itu (dua warga negara). Dalam hal pemilikan tanah dibedakan dari warganegara Indonesia lainnya. Penjelasan selanjutnya, lihat penjelasan UUPA Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2).

¹⁶⁰Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia; Pertanahan (Agraria), Pasal 27, huruf b.



BAB V



PERBANDINGAN PEROLEHAN HAK MILIK
ATAS TANAH NEGARA (MATI/ TERLANTAR)
DALAM FIQH, PERUNDANG-UNDANGAN
PERTANAHAN NASIONAL DAN PRAKTIK
MASYARAKAT ACEH

Pada bab ini akan dibahas masalah perbandingan tiga sistem hukum normatif, untuk melihat bagaimana ketiga sistem hukum tersebut dalam memperoleh hak milik atas tanah negara (mati/terlantar) melalui metode komparasi.

A. Pengertian dan Tujuan Perbandingan Hukum

Komparasi (*Muqāranah*) yang dimaksudkan di sini adalah membandingkan tiga sistem hukum: *Fiqh*, Undang-undang pertanahan nasional untuk menemukan unsur-unsur persamaan dan perbedaan,¹ serta praktik masyarakat Aceh, tentang cara memperoleh hak milik atas tanah negara (mati atau terlantar).

Dalam perbandingan hukum, tidak saja ingin diketahui perbedaan-perbedaan itu, tetapi yang penting adalah dipahami sebab-sebab adanya perbedaan tersebut. Untuk itu perlu diketahui latar belakang Peraturan-peraturan hukum.² Untuk kebutuhan ilmiah, perbandingan hukum dapat menunjukkan titik-titik persamaan dengan titik-titik perbedaan daripada berbagai sistem hukum yang diperbandingkan. Perbandingan hukum sebagai metode hukum dari sudut pandang objek kajiannya. Objek ilmu hukum adalah kedudukan hukum sebagai gejala kemasyarakatan. Untuk menjelaskan hubungan antara gejala-gejala hukum dengan gejala lainnya, dipergunakan metode-metode sosiologi, metode sejarah dan

¹ R. Serosa, *Perbandingan Hukum Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), h. 6.

² Subekti, *Perbandingan Hukum Perdata*, 1972, h. 2.

perbandingan hukum.³ Tujuan penggunaan ketiga metode tersebut adalah: metode sosiologi bertujuan untuk meneliti hubungan antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya. Metode sejarah bertujuan untuk meneliti perkembangan hukum. Metode perbandingan hukum bertujuan untuk membandingkan berbagai tertib hukum dari berbagai masyarakat. Tertib hukum yang bersifat universal dapat dijadikan dasar bagi pembentukan hukum Internasional.⁴

Bagir Manan sebagaimana yang dikutip oleh Yuliandri menjelaskan bahwa, agar pembentukan Undang-undang menghasilkan suatu Undang-undang yang tangguh dan berkualitas dapat digunakan tiga landasan, yaitu landasan yuridis, landasan sosiologis dan landasan filosofis.⁵

Perbandingan hukum (*fiqh al-Muqāranah*), akan menjawab pertanyaan mengapa ada perbedaan dan persamaan antara sistem hukum yang diperbandingkan. Adanya perbedaan tersebut, karena hukum merupakan gejala sosial dan merupakan bagian daripada kebudayaan bangsa. Perbedaan disebabkan oleh iklim, lingkungan, pandangan hidup, pola politik dan sebagainya.⁶

Melalui pendekatan normatif yang akan dibandingkan adalah prosedur identifikasi tanah negara (mati/terlantar), memanfaatkan dan memperoleh izin serta syarat-syaratnya, untuk memperoleh hak milik sekaligus hal-hal yang dapat direlevansikan atau diselaraskan.

B. Kecenderungan Relevansi

Kecenderungan relevansi ada dua: *pertama*, mempertemukan bagian-bagian hukum yang sama, untuk melahirkan sebuah hukum yang tunggal. *Kedua*, relevansi terhadap Perundang-undangan yang beda dengan hukum Islam. Cara relevansi, hukum lain harus menyesuaikan diri dengan hukum Islam (atau sebaliknya). Dalam proses relevansi hukum Islam dibagi, bersifat *Ilāhiyah* bersumber dari *Al-Qur`ān dan Hadith* secara tegas. Hasil formulasi/penalaran *Fuqaha* dan *Mujtahid*, dapat menyesuaikan diri dengan metode harmonisasi. Dimasukkan dalam sistem dan hierarkhi hukum nasional, untuk melahirkan *ijtihad* baru dan politik nasional.

³ Juhaya S. Praja, *Filsafat dan Metodologi...*,h. 89-90. Lihat juga Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum...*, h. 27.

⁴ Juhaya S. Praja, *Filsafat dan Metodologi...*, h. 89-90. Lihat juga Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, h. 27.

⁵ Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*,(Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009), h. 29.

⁶ R. Soeroso, *Perbandingan Hukum Perdata*, h. 22.

Dengan mendekatkan ketiga sistem hukum, akan nampak persamaan yang ditujukan, perbedaan dikurangi, sehingga melahirkan peraturan. Relevansi diharapkan terbentuknya kesetaraan persepsi dan unifikasi hukum dalam bidang-bidang yang mungkin dipertemukan. Hal ini disadari karena hukum-hukum kolonial itu tidak selaras dengan cita-cita proklamasi, juga bersifat menindas dan eksploitatif. Namun pada kenyataannya hukum-hukum itu tetap dipakai sebagai rujukan dan dipertahankan untuk menghindari kekosongan hukum.

Bersamaan dengan itu Perundang-undangan juga masih mengakui berlakunya hukum adat, dan hukum agama (Islam).⁷ Karena itu, politik hukum unifikasi dalam pembaharuan hukum dilaksanakan untuk mendorong kebijakan pembaharuan hukum yang mengarah pada penggantian hukum-hukum warisan kolonial, dan pengkooptasian (penambahan atas persetujuan) hukum adat yang sangat beragam serta hukum Islam menjadi hukum positif negara. Sementara itu ketentuan hukum-hukum internasional yang tercipta akibat masuknya Indonesia sebagai anggota organisasi badan-badan internasional, regional dan atau kerjasama bilateral, serta ratifikasi (pengesahan) berbagai perjanjian maupun yang berkaitan dengan hak asasi manusia, juga telah berimplikasi terhadap kewajiban negara untuk membuat Undang-undang, bahkan sekaligus kewajiban untuk menyelaraskan prinsip-prinsip hukum nasional yang dimiliki terhadap instrumen-instrumen Internasional di mana Indonesia terkait di dalamnya.

Tata urutan peraturan Perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya, dan dikaitkan dengan ketentuan Pasal 4 yang berbunyi: ayat (1). Sesuai dengan tata urutan Peraturan Perundang-undangan ini, maka setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi. Ayat (2). Peraturan atau keputusan Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Peraturan Menteri, Bank Indonesia, Badan, Lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang termuat dalam tata urutan Peraturan Perundang-undangan ini.⁸

Dalam karakteristik tersebut maka berlaku prinsip-prinsip, antara lain *lex posterior derogate legi priori* (norma hukum yang baru membatalkan norma hukum yang lama), *lex superior derogate legi inferiori* (norma hukum yang lebih tinggi tingkatannya membatalkan norma hukum yang

⁷ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, Pasal 5.

⁸ TAP MPR RI Nomor III/MPR/2000, Pasal 2 ayat (1 dan 2).

lebih rendah), dan *lex specialis derogate legi generalis* (norma hukum yang bersifat khusus membatalkan norma hukum yang bersifat umum). Namun demikian terhadap prinsip hukum yang terakhir di atas (*lex specialis*) tersebut tentu berlaku yang sebaliknya, artinya merupakan keadaan “menyimpang” dari ke-harmonisasian norma-norma dalam tatanan hirarkhi sistem hukum nasional. Hal ini tentu hanya boleh terjadi apabila norma-norma hukum yang umum memang tidak jelas atau mengatur norma hukum yang memang dibutuhkan. Sehingga meskipun *lex specialis* dapat dipandang sebagai suatu “masalah” dalam politik harmonisasi hukum, ia masih berada dalam koridor atau kerangka hukum beralas dari norma-norma dasar dalam konstitusi.

Negara Indonesia adalah negara hukum, maka politik hukum Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu visi pembangunan hukum yang merupakan arah kebijakan politik hukum nasional juga harus diletakan di atas tujuan pembangunan nasional sebagaimana ditetapkan dalam Pembukaan UUD 1945. Hal ini diperlukan untuk mewujudkan supremasi konstitusi dan menjadikan konstitusi benar-benar hidup dan berkembang dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan warga negara (*the living constitution*). Dalam hal itu, maka politik hukum pembaharuan Peraturan Perundang-undangan diarahkan menuju unifikasi hukum yang harmonis dalam bingkai *grand design*, sehingga norma-normanya tidak saling bertentangan baik secara vertikal maupun horizontal.

Menurut Undang-undang nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan Perundang-undangan (PPP). Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Jadi Peraturan Perundang-undangan bersifat umum-abstrak, yang dicirikan unsur-unsur antara lain 1). waktu, artinya tidak hanya berlaku pada saat tertentu saja, 2). tempat, artinya tidak hanya berlaku pada tempat tertentu saja, 3). orang, artinya tidak hanya berlaku bagi orang tertentu saja, dan 4). fakta hukum, artinya tidak hanya ditujukan pada fakta hukum tertentu saja, tetapi untuk berbagai fakta hukum (perbuatan) yang dapat berulang-ulang.

Undang-undang nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan Perundang-undangan menentukan bahwa, sumber hukum dari segala sumber hukum negara adalah Pancasila. Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus

dasar filosofis bangsa dan negara sehingga setiap materi muatan peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Sedangkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan Hukum Dasar (HD) dalam peraturan Perundang-undangan.⁹ UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat hukum dasar negara merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan Perundang-undangan di bawah UUD. Dengan demikian, semua peraturan Perundang-undangan harus bersumber pada UUD 1945 dan tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945.

Menurut UUPPP jenis dan hierarki peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut: Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU). Peraturan Pemerintah (PP). Peraturan Presiden (PERPRES). Peraturan Daerah (PERDA), yang meliputi: Peraturan Daerah (PERDA) provinsi yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan gubernur. Termasuk dalam jenis Peraturan Daerah Provinsi adalah Qanun yang berlaku di Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Perdasus serta Perdasi yang berlaku di Provinsi Papua. Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten/Kota yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota. Peraturan Desa atau peraturan yang setingkat yang dibuat oleh badan perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan kepala Desa.¹⁰

Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan Perundang-undangan yang berlaku tanggal 12 Agustus Tahun 2011 sebagai berikut: 1). UUD 1945, merupakan hukum dasar dalam peraturan Perundang-undangan. 2). Ketetapan MPR 3). Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU) 4). Peraturan Pemerintah (PP) 5). Peraturan Presiden (Perpres) 6). Peraturan Daerah (PERDA), termasuk pula *Qanun* yang berlaku di Nanggroe Aceh Darussalam, serta *Perdasus* dan *Perdasi* yang berlaku di Provinsi Papua dan Papua Barat. Oleh karena jenis peraturan Perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas merupakan hierarki, maka kekuatan hukumnya adalah sesuai dengan hierarki tersebut. Yang dimaksud hierarki di sini adalah penjenjangan setiap jenis peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan Perundang-

⁹ Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan...*, h. 58.

¹⁰ Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1).

undangan yang lebih tinggi, dan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi menjadi dasar peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah. Apabila antara peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, konsekuensinya dapat dijadikan alasan untuk melakukan pengujian secara materiil (*judicial review*).

Sering menjadi pertanyaan adalah bagaimana kedudukan hukum peraturan Perundang-undangan lain yang sudah ada sebelum UUPPP diundangkan, namun tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan Perundang-undangan tersebut. Pertanyaan ini sering muncul karena jenis peraturan Perundang-undangan dalam UUPPP disebutkan secara limitatif. Jawaban terhadap pertanyaan ini adalah jenis peraturan Perundang-undangan di luar yang disebutkan dalam UUPPP tetap diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.¹¹

Dalam praktik, jenis peraturan Perundang-undangan di luar yang disebutkan dalam UUPPP banyak sekali, antara lain Peraturan yang dikeluarkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, MPK, BI, Menteri, Kepala Badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh UU atau Pemerintah atas perintah UU, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.¹²

Jadi, konsekuensi dari diundangkannya UUPPP ini adalah tidak lagi dikenal peraturan Perundang-undangan dengan sebutan keputusan, misalnya: keputusan Presiden yang bersifat mengatur dan keputusan Menteri yang bersifat mengatur, karena semua yang sifatnya mengatur (*regeling*) sebutannya adalah peraturan, sedangkan yang sifatnya penetapan (*beschikking*) sebutannya adalah keputusan. Semua keputusan yang sifatnya mengatur yang sudah ada sebelum UU PPP berlaku, misalnya Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota atau keputusan pejabat lainnya, harus dibaca sebagai Peraturan sepanjang tidak bertentangan dengan UUPPP.

Bersamaan dengan kewenangan untuk campur tangan tersebut, pemerintah juga diberikan kewenangan untuk membuat dan menggunakan Peraturan Perundang-undangan. Dengan kata lain, pemerintah juga memiliki kewenangan dalam bidang *legislasi*. Mengapa

¹¹ Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (4 dan 5).

¹² Lihat penjelasan Pasal 7 ayat (4 dan 5) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004.

kewenangan *legislasi* ini diberikan kepada pemerintah, padahal berdasarkan paham *trias politica* (pemisahan kekuasaan) kewenangan *legislasi* ini hanya dimiliki oleh lembaga *legislatif*. Menurut UU PPP jenis dan hierarki peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut: Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (PERPRES), Peraturan Daerah (PERDA) yang meliputi: Peraturan Daerah (PERDA) Provinsi yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan Gubernur. Termasuk dalam jenis Peraturan Daerah Provinsi adalah Qanun yang berlaku di Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Perdasus serta Perdasi yang berlaku di Provinsi Papua. Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten/Kota yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat yang dibuat oleh badan perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya.

Pembahasan tata urutan dan penjenjangan jenis peraturan tersebut menjadi penting. Karena di samping tidak saling bertentangan antara peraturan yang lebih rendah dengan peraturan yang lebih tinggi, juga peraturan yang lebih tinggi menjadi dasar dalam pembentukan peraturan yang lebih rendah. Karena dalam kecenderungan relevansi mempertemukan bagian-bagian hukum yang sama, untuk melahirkan sebuah hukum yang tunggal. Relevansi terhadap Perundang-undangan yang beda dengan hukum Islam bagaimana.

Cara kerelevansian adalah hukum lain harus menyesuaikan diri dengan hukum Islam (atau sebaliknya). Dalam proses relevansi hukum Islam dibagi: Bersifat *Ilāhiyah* bersumber dari *Al-Qur`ān* dan *Hadith* secara tegas.

Hasil formulasi/penalaran *fuqaha* dan mujtahid, dapat menyesuaikan diri dengan metode harmonisasi. Dimasukkan dalam sistem dan hierarki hukum nasional, untuk melahirkan ijtihad baru dan politik nasional. Dengan mendekatkan ketiga sistem hukum, akan nampak persamaan yang ditujukan, perbedaan dikurangi, sehingga melahirkan peraturan. Relevansi diharapkan terbentuknya kesetaraan persepsi dan unifikasi hukum dalam bidang-bidang yang mungkin dipertemukan.

Permasalahan yang akan direlevansikan dalam disertasi ini adalah tentang identifikasi tanah negara (mati/terlantar), menggarap dan membangun serta perolehan izin dari pemerintah dalam ketentuan *fiqh*, ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional dan praktik masyarakat Aceh.

C. Perbandingan Identifikasi Tanah Negara (Mati/Terlantar) dalam *Fiqh*, KPPN dan PMA

Konsep tanah mati dalam *fiqh* adalah tanah bebas dari sesuatu hak yang terletak di suatu daerah tertentu, belum dibangun oleh seseorang, tanah yang jauh dari pemukiman manusia, bukan salah satu sarana umum dan sosial.¹³ Sedangkan tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara selama 3 (tiga) tahun tidak digarap dan tidak dimanfaatkan, kembali menjadi tanah yang dikuasai negara dan diputuskan hubungan hukum dengan pemegang hak pertama.¹⁴

Sementara konsep tanah negara dalam hukum tanah nasional (HTN) adalah tanah negara yang bebas hak-hak bangsa Indonesia atau tanah yang dikuasai oleh negara. *Kedua*, tanah negara yang tidak bebas hak-hak bangsa Indonesia atau tanah yang tidak dikuasai langsung oleh negara.¹⁵ Sementara konsep tanah terlantar dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional (KPPN) adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.¹⁶

¹³ Lihat Keterangan yang diberikan Muhammad Amin al-Syakir bin `Abidin, *Fiqh Hanafi, Al-Dūr al-Mukhtar*, (Beirut: Dār al-Fikr, T.tp.), h. 754. Syamsuddin al-Sarakhasi Muhammad bin `Abīmad bin Sahil, *Fiqh Hanafi, al-Mabsuṭ*, (Beirut: al-Qahirah Matba`ah al-Sa`adah, 1986.), h. 10. Al-Kasani, *Fiqh Hanafi, Bada`i` al-ṣanā`i` fi Tartibi al-Syarā`i`*, (Beirut: Dār Iqyā Al-Turath al-`Arabi, 1998), h. 283. Lihat juga keterangan dari Malik, *Fiqh Malik, al-Muntaqā-Syarḥ al-Muwaṭṭa`*, (Maktabah Syamilah: Mawaqī` Islam, T.tp.), h. 37. Asad ibn al-Furat, *Fiqh Malik bin `Amar al-Aṣbahi al-Mudani, Masriyah, Al-Mudawwanah al-Kubrā*, (Beirut: Dar al-Fikr, T.tp.), h. 190. Syafi`i, *Fiqh Syafi`i, Al-Umm*, (Maktabah Syamilah: Mawaqī` Islam, T.tp.), h. 42. Ibn Jabārīn, *Fiqh Hanbali, Syarḥ Ahṣar al-Mukhtashirāt li ibn Jabārīn*, (Maktabah Syamilah: Mawaqī` Islam, T.tp.), h. 1. *Syanqī ṭī, Fiqh Hanbali, Syarḥ Zād al-Mustaqana` li Syanqī ṭī*, (Maktabah Syamilah: Mawaqī` Islam, T.tp.), h. 446.

¹⁴ Muhammad bin Abdillāh al-Hakim al-Naysābūrī, *al-Mustadrak*, (Beirut: Dār al-Kitāb al-`ilmīyah, 1990), h. 561. Bayhaqī, *Sunan Bayhaqī...*, h. 148. Ibn Zaijawayh, *al-Amwāl...*, h. 647. Muhammad Al-Ṣalabi, *The Great Leader of `Umar bin Khaṭṭab*, terj. Khairul `Amru Harabah dan Almal Fauzan, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2008), h. 109. Lihat Juga Muhammad Baltaji, *Metodologi Ijtihad `Umar bin Khaṭṭab*, terj. Masturi Irhan Lc (Jakarta: Khalifa, 2005), h. 208. Demikian juga dijelaskan Abū Yūsuf Ya`kub bin Ibrahim, *al-Kharaj*, (al-Salafiyat wa Maktabatuha, 1302), h. 37.

¹⁵ UUPA No. 5 tahun 1960 Pasal 2 ayat (1). Lihat juga Spriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 21-23.

¹⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendaayagunaan Tanah Terlantar. Bab II Objek Penertiban Tanah Terlantar, Pasal 2 diundangkan di Jakarta pada tanggal 22 Januari 2010. L N. Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16.

Jadi yang dimaksud dengan tanah negara di sini adalah tanah bebas hak, termasuk bekas tanah yang ditelantarkan atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk mengatur penggunaan, pemanfaatan bagi kesejahteraan bangsa Indonesia. Sedangkan tanah negara dalam pemahaman masyarakat Aceh sekarang adalah tanah milik Allah yang terletak di suatu daerah tidak digarap dan tidak dimanfaatkan oleh seseorang. Sedangkan tanah terlantar adalah tanah yang ditelantarkan setelah digarap dan dimanfaatkan (sudah ada simbol), ditinggalkan dalam waktu dua tahun kembali menjadi tanah terlantar, yaitu tanah hak milik umum atau tanah negara.

Setelah dibandingkan ketiga konsep hukum tentang tanah mati dalam *fiqh* dengan tanah negara dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional dan dalam praktik masyarakat Aceh, terdapat persamaan konsep. yaitu tanah negara bebas hak yang tidak dibangun, tidak dimanfaatkan dan tidak dimiliki sesuatu hak oleh seseorang atau badan hukum.

Sedangkan tanah terlantar dalam *fiqh*, KPPN dan PMA adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara tidak dimanfaatkan secara sungguh-sungguh dalam waktu tiga tahun, kembali menjadi tanah negara setelah dihapuskan hubungan hukum dengan subjek dan objek tanah dan dinyatakan menjadi tanah yang dikuasai negara. Jadi tanah mati, tanah negara dan tanah yang ditelantarkan setelah ada penetapan dari pemerintah/KBPN kembali menjadi tanah yang dikuasai negara.

Persamaan terjadi pada sisi penetapan waktu penggarapan dan pemanfaatan tanah selama tiga tahun. Dalam *fiqh*, KPPN dan PMA ditetapkan selama tiga tahun. Penetapan waktu tiga tahun ini juga didasarkan kepada UUPA No. 5 tahun 1960, Pasal 5 yang menegaskan bahwa, hukum agraria yang berlaku sekarang ini didasarkan kepada hukum adat yang asli (waktu menggarap tiga tahun) dan berlandaskan hukum agama (*fiqh* Islam juga tiga tahun) walaupun pada waktu perumusan dan penetapan PP No. 11 Tahun 2010 tentang penertiban dan pemberdayaan tanah terlantar tidak secara langsung membahas dan menetapkan *nas* agama. Penetapan waktu tiga tahun ini juga didasarkan kepada hukum adat dan praktik masyarakat Aceh dengan pertimbangan bahwa, menggarap dan menghidupkan sebidang tanah dengan menanam padi selama dua kali panen, jika menanam pohon potensial (kelapa, pinang, kacau, karet, sengon, jati super, gaharu dan lainnya) sudah tumbuh berkembang selama tiga tahun dan terlepas dari gangguan binatang. Jadi terdapat relevansi antara *fiqh*, KPPN dan praktik masyarakat Aceh pada menggarap dan memanfaatkan sebidang tanah dengan waktu tiga tahun.

D. Perbandingan Menghidupkan Tanah Negara (Mati/Terlantar) dalam *Fiqh*, KPPN dan PMA

Dalam *fiqh*, menghidupkan tanah negara adalah meliputi menggarap, memagari, membuat jalan, membangun, menanam, merawat, sehingga dapat tumbuh berkembang dengan sendirinya tanpa bantuan kepada yang lain. Konsep ini didasarkan atas pemahaman ulama tafsir, *Hadith*, *uṣūl* dan pemahaman ulama *fiqh*.

Pendapat yang benar tentang menghidupkan tanah negara adalah menghidupkan bumi yang sempurna dengan membangun, menanam sampai sempurna, sehingga pertumbuhan itu dapat diketahui dan diukur tingkat kesempurnaannya, maka baru dapat dinamakan adanya sifat-sifat kehidupan. Dapat dipahami bahwa, menghidupkan yang sempurna pada semua jenis bangunan pada wujud dan pasti adanya kehidupan.¹⁷

Menghidupkan tanah negara berarti memberi makan hewan dan manusia. Karena manusia bisa hidup dengan menghidupkan bumi sekaligus menghidupkan hewan dan tetumbuhan. Sebab hidup dan penghidupan manusia sangat tergantung kepada energi air dan protein. Di mana kehidupan manusia membutuhkan air, tetumbuhan (protein nabati) dan hewan (protein hewani) yang mencukupi kadar tertentu.¹⁸

Seorang muslim yang menempati sebidang tanah yang tiada pemilikinya, lalu dia menghidupkan dengan menanami pohon potensial atau membangun bangunan atau menggali sumur, maka lahan itu menjadi hak miliknya.¹⁹

Abū Al-Fatah ketika menafsirkan Q.S. 25 ayat 49 menjelaskan bahwa,

لُنْحِي بِمِهِ بَلَدَةً مَّيْتًا وَنُسْقِيَهُ مِمَّا خَلَقْنَا أَنْعَامًا وَأَنَاسِي كَثِيرًا

Artinya: agar Kami menghidupkan dengan air itu negeri (tanah) yang mati, dan agar Kami memberi minum dengan air itu sebagian besar dari makhluk Kami, binatang-binatang ternak dan manusia yang banyak. (Q.S. *Al-Furqān*: 49)

¹⁷ Al-Naysābūrī, *Tafsir Al-Naysābūrī...*, h. 114.

¹⁸ Al-Razī, *Tafsir al-Razī...*, h. 430. Lihat juga Al-Bayḍawī, *Tafsir al-Bayḍawī...*, h. 405. Al-Nāsafī, *Tafsir Al-Nāsafī...*, h. 450. Lihat juga Al-Allūsī, *Tafsir al-Allūsī...*, h. 114.

¹⁹ Abū Bakar Jābir al-Jazā`irī, *Minhaj al-Muslimin*, terj, Andi Subarkah Lc. (Surakarta: Gonilan Kartasura, 2009), h. 675.

فقد محياة الأرض وإسقاء الأنعام على إسقاء الناس وإن كانوا أشرف محلاً لأن حياة الأرض هي سبب لحياة الأنعام والناس فلما كانت بهذه المثابة جعلت مقدمة في الذكر ولما كانت الأنعام من أسباب التعيش والحياة للناس قدمها في الذكر على الناس لأن حياة الناس بحياة أرضهم وأنعامهم فقد مسقي ما هو سبب نمائهم ومعاشهم على سقيهم.²⁰

Artinya: menghidupkan tanah adalah memberikan makan hewan dan manusia yang banyak. Menghidupkan bumi berarti memberi makan hewan dan manusia. Karena menghidupkan bumi menjadi sebab hidupnya hewan dan manusia. Kehidupan manusia sangat tergantung kepada menghidupkan bumi dan hewan, sebab kehidupan makhluk membutuhkan makan.

Al-Zarkasyi menjelaskan bahwa:

لنحيي صلى به بلدة ميتا ونسقيه مما خلقنا أنعاما وأناسي كثيرا وقال قدم إحياء الأرض لأن سبب إحياء الأنعام والأناسي وقد مر إحياء الأنعام لأنه مما يحيا به الناس بأكل لحومها وشرب ألبانها.²¹

Artinya: Kami (Allah) menghidupkan tanah dengan sempurna, memberikan makan hewan dan manusia yang banyak, menghidupkan bumi menjadi sebab menghidupkan hewan dan manusia, karena dengan menghidupkan hewan sesungguhnya menghidupkan manusia dengan memakan daging dan susunya.

Penjelasan yang diberikan oleh Abū al-Fatah dan al-Zarkasyi menunjukkan sebab akibat, menghidupkan bumi dengan berbagai tanaman dan hewan sebagai pemenuhan nutrisi bagi manusia, tanpa nutrisi yang memadai manusia juga tidak bisa hidup. Karena dengan menghidupkan hewan dan tumbuhan, manusia juga bisa hidup yang layak.

Nabi bersabda:

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ حَدَّثَنِي أَبِي حَدَّثَنَا عَبْدُ بْنُ عَبَادٍ الْمُهَلَّبِيُّ عَنْ هِشَامِ بْنِ عُرْوَةَ عَنْ

²⁰ Abū Al-Fatah Ziya al-Dīn, *Al-Mathal al-Sa'ir...*, h. 43. Lihat juga Ibn Athir al-Katib, *al-Mathal al-Sā'ir fi Adab al-Kātib wa al-Sā'ir*, (mawaqī' Wazarah, <http://www.alwaraq.com>, T.tp), h. 164.

²¹ Badaruddin Muhammad bin Abdullah al-Zarkasyi, *al-Burhān fi 'Ulūm al-Qur'ān*, (Maktabah Syamilah: mawaqī' ya`sub, T.tp), h. 247.

وَهَبِ بْنِ كَيْسَانَ عَنْ جَابِرِ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ
 مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيْتَةً فَلَهُ مِنْهَا أَجْرٌ وَمَا أَكَلَتِ الْعَوَافِي مِنْهَا فَهُوَ لَهُ صَدَقَةٌ.
 ﴿رواه أحمد﴾²²

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka penghasilan untuknya, dan apa saja yang dimakan hewan, maka itu jadi sedekah. (HR. *Aḥmad*).

وأخبرنا أبو سعيد بن أبي عمرو وثنا أبو العباس محمد ثنا الحسن ثنا يحيى بن آد مثنا أبو شهاب
 عن محمد بن إسحاق عن يحيى بن عروة بن الزبير عن أبيه قال قال رسول الله صلى الله
 عليه وسلم: من أحيا أرضاً ميتة لم تكن لأحد قبله فهي له. ﴿رواه البيهقي﴾²³

Artinya: siapa yang menghidupkan tanah mati sebelum digarap oleh seseorang, maka itu haknya. (HR. *Bayhaqī*).

Dalam *fiqh* ditetapkan persyaratan menggarap dan membangun tanah negara adalah menggarap secara terus-menerus, memagari dan membuat jalan, menanam dan merawat pohon berbuah yang dapat dimakan oleh manusia dan hewan secara sempurna tumbuh selama tiga tahun, mengairi dengan air (sumur atau mata air dan tali air), dan membangun rumah atau pondok yang kokoh.²⁴

Sementara dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional (KPPN), apabila seseorang telah mengerjakan dan memanfaatkan sebidang tanah selama tiga tahun secara terus-menerus, sesuai tujuan dan sifat hak dalam tata ruang Kabupaten/Kota, ia baru dapat mengajukan untuk memperoleh hak milik kepada pemerintah/KBP. Persyaratan harus ada izin lokasi/buka tanah, dan pemanfaatannya dari Kabupaten/Kota²⁵, harus digarap selama tiga tahun secara terus-menerus sesuai dengan peruntukkan hak.²⁶ Permohonan perolehan hak milik diajukan kepada

²² *Aḥmad, Muṣṣnad Aḥmad...*, h. 176.

²³ *Bayhaqī, Sunan Bayhaqī al-Kubrā...*, h. 142.

²⁴ Lihat Hanafi, *Fikih Hanafi, Syarḥ Ma`ānī al-Athār...*, h. 309-II. Malik, *Fikih Malik, Al-Taju wa al-Iklil Limukhtasar Khalil...*, h. 256. Malik, *Fikih Malik, Manah al-Jalil Syarḥ Mukhtasar Khalil...*, h. 389. Al-Syafi`i, *al-Umm...*, h. 42.

²⁵ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 1 ayat (3 dan 4). Keppres RI Nomor 34 Tahun 2004 Pasal 2 huruf h menjelaskan tentang perolehan izin dari Pemerintah Kabupaten/Kota terhadap seseorang yang ingin membuka tanah negara.

²⁶ PP.RI. No. 11 Tahun 2010, Pasal 6 ayat (1) huruf a dan b.

kantor pertanahan Kabupaten/Kota. Hak masyarakat yang dapat digarap diatur dalam rencana tata ruang Provinsi (RTRP) dan tata ruang Wilayah Kabupaten (RTRWK), terikat dengan batas waktu dan luas areal sesuai peruntukkan hak diberikan kepada warga negara Indonesia asli.²⁷

Sedang dalam praktik masyarakat Aceh sebelum ada Undang-undang Darurat,²⁸ dan UUPA No. 5 Tahun 1960, membangun tanah negara adalah dengan membersihkan, menanam (tanaman keras potensial), merawat dan memagari, serta membuat jalan, sehingga menjadi hak milik, dengan syarat ada izin dari pemerintah, kalau tanah/lahan tersebut dekat dengan pemukiman, jika jauh dengan pemukiman tidak perlu izin penguasa/*peutua* adat. Menggarap secara terus-menerus selama tiga tahun dengan menanam tanaman. Batas luas tanah yang digarap longgar, tergantung kepada kondisi lahan/penduduk setempat atas keputusan bersama. Kebun/ladang, dan Lampoh dipagar, surat bukti hak milik longgar, jika dibutuhkan terhadap pemindahan sebagian hak milik kepada pihak lain, karena secara umumnya mereka memperoleh hak milik secara adat, yang penting ada pengakuan dari wali tanah/lahan dan atau *peutua* adat/penguasa setempat.²⁹

Namun setelah berlaku Undang-undang Darurat No. 1 Tahun 1956 L.N. 1956-45. PERPU No. 23 Tahun 1959 L.N. 1959-139 Daerah berada dalam keadaan bahaya sekarang PERPU No. 51 Tahun 1960 dengan Undang-undang No. 1 Tahun 1961 L.N. Tahun 1961 No. 3 disahkan menjadi UU sekarang PERPU No. 51 Tahun 1960 dengan Undang-undang No. 1 Tahun 1961 L.N. Tahun 1961 No. 3 disahkan menjadi UU, UUPA No. 5 Tahun 1960, waktu menggarap dan memanfaatkan tanah terbatas enam bulan, setelah

²⁷ Arie Sukanti Hutagalung, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), h. 168.

²⁸ UU Darurat No. 8 Tahun 1954 L.N. 1954-65. Undang-undang Darurat No. 1 Tahun 1956 L.N. 1956-45. PERPU No. 23 Tahun 1959 L.N. 1959-139 Daerah berada dalam keadaan bahaya sekarang PERPU No. 51 Tahun 1960 dengan Undang-undang No. 1 Tahun 1961 L.N. Tahun 1961 No. 3 disahkan menjadi UU sekarang PERPU No. 51 Tahun 1960 dengan Undang-undang No. 1 Tahun 1961 L.N. Tahun 1961 No. 3 disahkan menjadi UU, dan UUPA No. 5 Tahun 1960.

²⁹ Lihat keterangan M. Yunus Ishaq, Keuchik Desa Tanjung Selamat, Kec. Darussalam, Kab. Aceh Besar. Abubakar Yahya, Imum Mukim Mee Meu Aneuk, Kec. Grong-Grong Kab. Pidie. Muhammad bin Abdullah, Imam Mukim Tanjung, Kec. Padang Tiji, Kab. Pidie. M. Yusuf Daud, Tuha Peut, Juli Pante Baro, Kab. Bireuen. Ibrahim Ismail, Tuha Peut Desa Pante Baro Juli, Kab. Bireuen. Ilyas Amin, Keuchik Desa Blang Raleu Kec. Kuta Makmur, Kab. Aceh Utara. Hamzah Risyad, Tokoh/mantan Mukim Blang Ara, Kec. Kuta Makmur, Kab. Aceh Utara. Idris Thaib, Imum Mukim Blang Ara, Kab. Aceh Utara. Ali Basyah, tokoh masyarakat Desa Cot Meureubo Kec. Kuta Makmur, Aceh Utara. Muhammad Yunus Usman al-Gharibi, Ketua Forum Imum Mukim se-Aceh Timur.

berlaku PP No. 11 Tahun 2010, waktu menggarap dan memanfaatkan tanah dipertegas kembali selama tiga tahun, dan persyaratan peroleh izin dari pemerintah menjadi ketat.

Setelah dibandingkan ketiga ketentuan dalam *fiqh*, KPPN dan PMA tentang menggarap dan memanfaatkan tanah negara terdapat persamaan dan perbedaan pada persyaratan. Kesamaan persyaratan pada menggarap dan memanfaatkan tanah secara sungguh-sungguh selama tiga tahun dan ada tanaman atau bangunan serta harus ditempati. Mengapa kedua persyaratan tersebut penting bagi ketiga norma tersebut, karena kedua persyaratan tersebut tanaman atau bangunan sebagai simbol dan harus ditempati sebagai penjagaan dan pengawasan bagi pemegang hak menjadi syarat utama untuk diproses menjadi hak milik.

Sementara perbedaan terjadi pada syarat peruntukkan dan penggunaan tanah dalam KPPN menjadi syarat yang mutlak untuk penertiban administrasi pembukuan hak atas tanah. Sedangkan dalam *fiqh* dan PMA, tidak dipersyaratkan jenis tanaman atau bangunan tertentu dalam penertiban administrasi buku hak atas tanah. Sementara persyaratan secara umum harus ada tanaman dan bangunan serta batas dengan pagar diperlukan sebagai persyaratan dalam *fiqh* dan PMA.

Namun dalam *fiqh* dititikberatkan pada persyaratan penggarapan yang sungguh-sungguh dan menghasilkan, sementara dalam PMA difokuskan pada penggarapan secara sungguh-sungguh dan pada tanaman keras yang berbuah. Karena kedua persyaratan tersebut menjadi alat bukti pemilikan hak milik. Sementara pada persyaratan luas areal dalam KPPN disyaratkan dua hektar per kepala keluarga (KK), sedangkan dalam *fiqh* dan PMA tidak dikenal persyaratan tersebut, tetapi sesuai kebutuhan keluarga dan kemampuan modal pendamping dalam membangun dan menghidupkan tanah. Mengapa persyaratan ini penting bagi KPPN, karena ingin menertibkan pendistribusian dan pemerataan sumber penghidupan rakyat petani.

Mengenai luas lahan yang akan digarap dapat disesuaikan dengan Permen Agraria/KBPB Nomor 3 Tahun 1993. Pemberian hak atas tanah kepada individu atau sebuah badan hukum dilakukan oleh lembaga yang berwenang. Kewenangan tersebut dilimpahkan kepada kepala kantor pertanahan Kabupaten/Kota untuk memberikan hak milik atas tanah pertanian tidak lebih dari 2 (dua) hektar, sedangkan untuk tanah non pertanian 2.000 m persegi.³⁰

³⁰ Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1993.

Kategori tersebut termasuk juga Aceh yang kepadatan penduduk 76 jiwa per kilo meter bujur sangkar. Luas kawasan 57.365,57 km per segi atau merangkumi 12.26% pulau Sumatera. Jumlah Kabupaten 18, Kota 5, Kecamatan 227 dan Kelurahan/Desa 5.862. jumlah penduduk 4.664.987 (2009).³¹

Hak-hak yang diatur dalam UU Agraria yang berhubungan dengan tanah, pemerintah harus menyadari bahwa dengan pengaturan hak-hak tersebut untuk mendayagunakan tanah yang menjadi haknya dengan baik dan untuk melakukan kewajiban-kewajibannya terhadap tanah secara baik harus dibantu oleh pemerintah dalam hal ini Kementrian Pertanian serta Kementrian lain sebagai pendukungnya.

Karena *land reform* agraria tahun 1960 bertujuan untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat petani yang berupa tanah dan atau menerapkan dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil, demikian pula melalui perombakan struktur pertanahan guna merealisasikan sila Keadilan Sosial yang terkandung dalam Pancasila. Melaksanakan dan atau menerapkan prinsip tanah untuk tani agar tidak terjadi lagi kejadian di mana tanah dijadikan sebagai objek spekulasi dan atau objek pemerasan. Memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia agar tanah-tanah tersebut berfungsi sosial. Mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan serta penguasaan tanah secara besar-besaran (monopoli tanah) dan yang tidak terbatas, melalui pengaturan dan penentuan batas minimum pemilikan tanah. Meningkatkan produksi nasional dan mendorong diselenggarakannya pertanian intensif, agar tercapai kesejahteraan yang adil dan merata dibarengi dengan suatu sistem perkreditan yang harus ditujukan kepada golongan tani.

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa, adanya kesamaan persyaratan pada menggarap dan membangun secara sungguh-sungguh selama tiga tahun dan adanya bangunan serta harus ditempati. Kedua persyaratan tersebut penting bagi ketiga norma. Karena kedua persyaratan itu menjadi persyaratan yang merupakan salah satu syarat untuk diproses menjadi hak milik.

Perbedaan terjadi pada persyaratan peruntukkan hak, dalam *fiqh* dan PMA tidak dikenal adanya jenis tanaman dan atau bangunan tertentu dalam membangun dan menghidupkan tanah negara (mati/terlantar). Karena hal tersebut dapat disesuaikan dengan kebutuhan keluarga dan

³¹ [http://www.nad.go.id/uploadfiles/PENDUDUK/PENDUDUK BULAN JUNI 2008.](http://www.nad.go.id/uploadfiles/PENDUDUK/PENDUDUK%20BULAN%20JUNI%202008)

pasar, bahkan dapat dijadikan sebagai komoditi *export* ke manca negara sebagai bahan baku industri.

Demikian juga dengan bangunan rumah tempat tinggal tidak disyaratkan ukuran lahan dan bangunan, jenis bahan yang digunakan serta izin bangunan. Tetapi dalam KPPN merupakan persyaratan yang mutlak diperlukan. Karena hal tersebut diperlukan untuk ketertiban dan kenyamanan keluarga dan lingkungan lainnya.

E. Perbandingan Perolehan Izin Membangun Tanah Negara (Mati/ Terlantar) dalam *Fiqh*, KPPN dan PMA

Izin menggarap dan membangun dalam *fiqh*, konsep *fiqh* tentang masalah perizinan ada dua. Izin subjek hukum (*personality*) dan izin objek hukum (material tanah). Siapa dan bagaimana keadaan tanah negara (mati/terlantar) yang dapat dihidupkan, serta perlu atau tidak kepada izin pemerintah, maka dapat dikemukakan keterangan sebagai berikut:

Izin subjek hukum adalah setiap hamba Allah yang beragama Islam, non-Islam, laki-laki atau pun perempuan, yang berakal dan baligh serta kuasa dan cakap bertindak di depan hukum.³² Membutuhkan (tempat tinggal, lahan pertanian sebagai penopang kehidupan).³³

Ketentuan izin menggarap dan menghidupkan tanah negara (mati/ terlantar), izin mutlak diperlukan untuk tanah negara yang dekat dengan pemukiman.³⁴ Izin relatif diperlukan untuk tanah negara yang jauh dengan pemukiman dan tanah yang tidak berpotensi.³⁵

Ulama *fiqh* berbeda pendapat dalam penetapan izin dan batasan tanah negara (mati/terlantar) yang akan digarap dan dihidupkan, berkisar

³² `Athīmīn mensyaratkan penggarapan tanah mati dengan izin dan mampu (kuasa) menggarap. Lihat Al-`Athīmīn, *Kitab Rasā'il li`Athīmīn*, (Maktabah Syamilah, T.tp.), h. 9.

³³ Hanafi, *Fikih Hanafi, Syarḥ Ma`ānī al-Athār...*, h. 311.

³⁴ Hanafi, *Fiqh Hanafi, Badā'ī al-Ṣanā'ī`...`*, h. 55. Hanafi, *Fiqh Hanafi, Tibyān al-Haqā'ī`...`*, h. 457. Syamsuddin al-Sarakhasi, *Fiqh Hanafi, al-Mabsūṭ`...`*, h. 10, 410. Hanafi, *Fiqh Hanafi; Syarḥ Ma`ānī al-Athār...*, h. 309. Lihat juga Malik, *Fiqh Malik; Al-Muntaqā Syarḥ al-Muwaṭṭa`...`*, h. 37. Ibn Qudāmah, *Al-Syarḥ al-Kabīr...*, h. 292. Al-`Athīmīn, *Kitab Rasā'il...*, h. 9. Lihat juga, *Ibn Qudāmah, Fiqh Hanbali...*, h. 384. *Hadith Riwayat*, Abū Daud dan Tarmizī, menyatakan kualitas *Hadith* ini *ḥasan ṣaḥīḥ*. Lihat juga Al-Ṣan`ānī, *Subulussalam...*, h. 292.

³⁵ Lihat Syafi`ī, *Al-Umm...*, h. 46-47. Syafi`ī, *Muṣṣnad Al-Syafi`ī...*, h. 467. Abū Hasan al-Mawardi, *Fiqh Syafi`ī al-Hawī al-Kabīr...*, h. 1192. Ibn Hazm, *Al-Muḥallā...*, h. 126. Lihat juga Ali bin Ahmad bin Hazm, *Al-Muḥallā Masykul...*, h. 456. Bayhaqī, *Ma`rifah Sunan...*, h. 176. *Kanaz Al-`Amāl...*, h. 891.

pada tanah yang dekat dengan pemukiman dan tanah yang jauh dengan pemukiman, serta tanah yang berpotensi yang dikuasai negara.

Pendapat *pertama*; melihat kepada sarana umum dan sosial, serta kebutuhan pemasukan kas negara (dari Kharaj/PBB), maka siapa yang akan menggarapnya harus memperoleh izin (ketat) dari pemerintah untuk menjaga ketertiban dan kemaslahatan umat. Pendapat yang *kedua*; melihat dari sisi tanah negara (lahan tidur) yang tidak dimanfaatkan, tanah tersebut perolehan izin dilonggarkan.

Izin menggarap dan menghidupkan tanah negara/terlantar dalam ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional, menggarap sebidang tanah di Indonesia sebelumnya harus memperoleh izin dari pemerintah Kabupaten/Kota atau Desa. Dalam hal memperoleh izin lokasi, izin membuka dan pemanfaatan tanah, sesuai dengan rencana tata ruang Kabupaten/Kota³⁶ dilengkapi dengan surat permohonan membuka tanah.

Surat permohonan pembukaan tanah meliputi persyaratan sebagai berikut: Identitas pemohon; nama, warga desa, kecamatan, Kabupaten/Kota. Persyaratan dewasa, warga negara Indonesia (WNI), belum pernah mendapat/menerima izin membuka tanah. Penggunaan untuk lahan pertanian.

Setelah surat permohonan diterima oleh pejabat yang berwenang, memeriksa persyaratan. Jika sudah lengkap, diambil tindakan dengan pemeriksaan lapangan. Memperhatikan keserasian kemampuan tanah, status tanah, dan rencana umum tata ruang (RUTR). Menerbitkan izin membuka tanah yang memuat, antara lain. Luas maksimal dua hektar, jangka waktu tiga tahun, larangan pengalihan, memelihara dan menambah kesuburan tanah, menggunakan dan mengambil manfaat, permohonan hak atas tanah (sertifikat) setelah tiga tahun. Melakukan pengawasan dan pengendalian penggunaan izin membuka tanah. Pelaporan oleh Bupati/Walikota pelaksanaan penerbitan izin membuka tanah kepada pemerintah c.q. Badan pertanahan nasional melalui kepala kantor wilayah badan pertanahan nasional Provinsi setempat.³⁷

³⁶ Dalam hal penyelenggaraan penataan ruang, wewenang pemerintah kabupaten/Kota meliputi; a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/Kota dan kawasan strategis kabupaten/Kota; b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/Kota; c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/Kota; d. Kerjasama penataan antar kabupaten/Kota. Lihat Arie Sukanti Hutagalung, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), h. 168.

³⁷ Arie Sukanti Hutagalung, *Kewenangan Pemerintah...*, h. 139.

Tata cara perolehan izin menggarap dan membangun tanah negara di atas berlaku seluruh Indonesia. Berdasarkan Keppres RI. Nomor 34 Tahun 2003 tentang kebijakan nasional di bidang Pertanahan. Untuk menggarap dan membangun tanah negara/terlantar diperlukan kepada izin pemerintah Kabupaten/Kota setempat.³⁸ Karena ada larangan menguasai dan menempati tanah dalam UU Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang berhak atau kuasanya. Pasal 2, menyatakan bahwa, dilarang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah.³⁹

Ketentuan izin membuka dan membangun tanah negara/terlantar dalam praktik masyarakat Aceh, Keuchik dan para Imum Mukim di Aceh dapat memberi izin menggarap tanah.⁴⁰ Izin menggarap ketat, jika tanah/ lahan yang akan digarap merupakan tanah terlantar yang sudah pernah digarap oleh pihak pertama, kemudian ditinggalkan dalam waktu dua tahun. Untuk digarap oleh pihak kedua, perlu izin dari pihak pertama, atau *peutua*/Keuchik dan atau Imum Mukim tertentu setelah diverifikasi dengan pihak penggarap pertama.

Izin longgar, jika lahan yang akan dibuka jauh dengan pemukiman, atau sarana sosial lainnya. Kondisi lahan pada waktu itu (tahun 1940 ke bawah) masih sangat luas, digarap, dibangun secara berkelompok, atau

³⁸ Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di bidang Pertanahan. Pasal 2 ayat (1), menyatakan bahwa, sebagian kewenangan Pemerintah di bidang Pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Ayat (2), menyatakan bahwa, Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah huruf h, pemberian izin membuka tanah. Pada Pasal 2 ayat (3), menyatakan bahwa, Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) yang bersifat lintas Kabupaten/Kota dalam satu Provinsi, dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi yang bersangkutan.

³⁹ Undang-undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang berhak atau kuasanya. L.N. 1960 No. 158.

⁴⁰ Mukim dan Gampong berkuasa atas tanah umum, diatur penertiban penggunaannya oleh lembaga-lembaga itu (Keuchik, Imam Mukim (Uleebalang), di mana letak tanah tersebut. Lihat Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanahan...*, h. 53-54. Dalam Pasal 2 ayat (4) dinyatakan bahwa, hak menguasai dari negara tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-Daerah *Swatantra* (hak otonomi) dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan peraturan pemerintah. Pasal 2 dalam UUPA terdapat korelasi dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pada Bab XXIX Pertanahan, Pasal 213 ayat (2) dijelaskan bahwa, Pemerintah Aceh, Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang mengatur dan mengurus peruntukkan, pemanfaatan dan hubungan hukum berkenaan dengan hak atas tanah. Dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemerintah dapat; Menugaskan sebagian urusan kepada pemerintah Aceh/Kabupaten/Kota dan Gampong berdasarkan asas tugas pembantuan. Lihat Undang-undang RI Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 7 ayat (1, 2 dan 3).

individual di samping kebersamaan, kenyamanan, agar tidak diganggu oleh berbagai penyakit.

Setelah dibandingkan ketentuan perolehan izin dalam *fiqh* dan KPPN dalam hal menggarap, membangun tanah negara (mati/terlantar) terdapat persamaan pada izin subjek hukum, yaitu setiap hamba Allah yang beragama Islam, non-Islam, laki-laki atau pun perempuan, yang berakal dan baligh serta kuasa dan cakap bertindak di depan hukum. Membutuhkan (tempat tinggal, lahan pertanian sebagai penopang kehidupan).⁴¹

Ketentuan izin menggarap dan menghidupkan tanah negara, izin mutlak diperlukan (ketat), untuk tanah negara (mati/terlantar) yang dekat dengan pemukiman. Izin relatif diperlukan (longgar), untuk tanah negara yang jauh dengan pemukiman.

Persamaan ada izin pemerintah didasarkan pada ketentuan dalam Pasal 5 UUPA menegaskan bahwa, hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosiologi Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini (UUPA No. 5 Tahun 1960) dan dengan peraturan Perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Berdasarkan hal tersebut di atas, ditambah lagi dengan mayoritas penduduk Indonesia yang beragama Islam dan demikian juga halnya dengan Aceh mayoritas beragama Islam, yang telah diberikan hak istimewa dalam tiga hal, yaitu istimewa dalam bidang Agama, pendidikan, dan istimewa dalam Adat-istiadat.

Hasil perbandingan ketiga prosedur antara *fiqh*, KPPN dan dalam praktik masyarakat Aceh dalam hal perolehan izin menggarap, membangun tanah negara (mati/terlantar) adalah sebagai berikut:

Perolehan izin membuka dan menggarap tanah negara (mati atau tanah terlantar) terdapat persamaan:

- I. Izin subjek hukum; setiap hamba Allah yang beragama Islam, non-Islam, laki-laki atau pun perempuan, yang berakal dan baligh serta kuasa dan cakap bertindak di depan hukum dan berumur 18 tahun bagi laki-laki, 17 tahun bagi wanita. Membutuhkan (tempat tinggal, lahan pertanian sebagai penopang kehidupan).

⁴¹ Jika lahan sangat membutuhkan sebagaimana *Hadith* dari `Umar, Nabi bersabda: siapa yang menghidupkan tanah mati, maka itu haknya, yang demikian itu seseorang sangat membutuhkan. Lihat Hanafi, *Fiqh Hanafi, Syarh Ma`āni...*, h. 311.

2. Ketentuan izin menggarap dan menghidupkan tanah negara (mati/terlantar) terdapat persamaan pada persyaratan, harus memanfaatkan tanah selama tiga tahun baru dapat memperoleh hak milik.
 - a. Dalam *fiqh* dan KPPN, izin mutlak diperlukan (ketat) untuk tanah negara (mati/terlantar) yang dekat dengan pemukiman, dan tanah yang dikuasai langsung oleh negara.
 - b. Dalam *fiqh* dan PMA, izin relatif diperlukan (longgar) untuk tanah negara (mati/terlantar) yang jauh dengan pemukiman, dan tanah yang tidak berpotensi.
 - c. Dalam *fiqh*, KPPN dan PMA, izin menggarap dan membangun diberikan selama tiga tahun.

Sedangkan perbedaan terjadi pada persyaratan luas areal lahan, dalam KPPN terbatas dua hektar untuk tanah pertanian, dan non pertanian 2000 meter sementara dalam *fiqh* dan PMA tidak terbatas sesuai kebutuhan dan persediaan lahan. Izin peruntukkan dan kegunaan dalam KPPN sangat ketat, sedang dalam *fiqh* dan PMA relatif/longgar. Izin waktu menggarap dan membangun dalam *fiqh*⁴², KPPN dan PMA ketat selama tiga tahun. Namun untuk memudahkan dalam perbandingan dapat diperhatikan tabel berikut ini.

⁴² Umar bin Khaṭṭab, Hanafi, Ahmad dalam hal izin menggarap dan menghidupkan tanah mati selama tiga tahun. Jika lebih dari tiga tahun tidak juga dihidupkan, maka kembali menjadi tanah mati atau tanah terlantar dan batallah hak milik atas penggarap atau yang menghidupkan (pertama).

| No. | Status tanah | Perbandingan | Persamaan/ Perbedaan |
|-----|---|--|-------------------------------|
| i. | Tanah Mati/Terlantar dalam <i>fiqh</i> | Tanah negara bebas hak yang belum dimanfaatkan oleh seseorang. Tanah terlantar adalah tanah yang diberikan hak oleh negara selama tiga tahun tidak dimanfaatkan secara maksimal, kembali menjadi tanah yang dikuasai negara dan diputuskan hubungan hukum dengan pemegang hak. | Sama |
| | Tanah Negara/terlantar dalam KPPN | Tanah negara bebas hak. Tanah terlantar adalah tanah yang diberikan hak oleh negara selama tiga tahun tidak dimanfaatkan secara maksimal, kembali menjadi tanah yang dikuasai negara dan diputuskan hubungan hukum dengan pemegang hak. | |
| | Tanah Negara/ Terlantar dalam PMA | Tanah negara bebas hak yang tidak dimanfaatkan oleh seseorang. Tanah terlantar adalah tanah yang sudah dimanfaatkan, ditinggalkan dalam waktu dua tahun kembali menjadi tanah terlantar, yaitu tanah hak milik umum atau tanah negara. | |
| | Hasil kajian tentang status tanah mati/ Negara/terlantar menunjukkan; | Tanah mati, tanah negara dan tanah terlantar adalah sama; yaitu tanah negara bebas hak yang tidak dibangun, tidak dimanfaatkan dan tidak dimiliki sesuatu hak oleh seseorang atau badan hukum. | Fiqh dan KPPN beda dengan PMA |
| | | Tanah terlantar dalam <i>fiqh</i> , KPPN adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara tidak dimanfaatkan secara sungguh-sungguh dalam waktu tiga tahun, kembali menjadi tanah negara setelah dihapuskan hubungan hukum dengan subjek dan objek tanah dan dinyatakan menjadi tanah yang dikuasai negara. Sedangkan tanah terlantar dalam PMA adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara dan sudah dimanfaatkan selama tiga tahun, lalu ditinggalkan selama dua tahun kembali menjadi tanah terlantar dan diputuskan hubungan hukum dengan pemegang hak. | |

| | | | |
|----|---------------------------------|---|------|
| 2. | Pemanfaatan tanah | Perbandingan | sama |
| | Dalam <i>fiqh</i> | Memfaatkan tanah negara secara sungguh-sungguh selama tiga tahun | |
| | Dalam KPPN | Memfaatkan tanah negara secara sungguh-sungguh selama tiga tahun | |
| | Dalam PMA | Memfaatkan tanah negara secara sungguh-sungguh selama tiga tahun | |
| | Hasil perbandingan menunjukkan; | Membangun dan memanfaatkan tanah negara secara sungguh-sungguh dalam waktu tiga tahun | |
| 3. | Izin Pemerintah | Perbandingan | sama |
| | Dalam <i>fiqh</i> | Ketentuan izin menggarap dan menghidupkan tanah negara ketat untuk tanah negara yang dekat dengan pemukiman, sarana umum dan sosial. Izin relatif untuk tanah negara yang jauh dengan pemukiman, sarana umum dan sosial | |
| | Dalam KPPN | Ketentuan izin memanfaatkan tanah negara sesuai tujuan dan sifat hak dalam tata ruang Kabupaten/Kota merupakan syarat yang ketat. | |
| | Dalam PMA | Ketentuan izin ketat untuk tanah negara (bekas tanah terlantar), sementara untuk tanah negara izin relatif. | |
| | Hasil perbandingan menunjukkan; | Perizinan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar sesuai tata ruang selama tiga tahun ketat. | |
| | KPPN | Perizinan pemanfaatan tanah negara sesuai peruntukkan hak, luas lahan pertanian dan non pertanian persyaratannya ketat dalam KPPN, sedangkan dalam <i>fiqh</i> dan PMA longgar | beda |
| | <i>Fiqh</i> dan PMA | Perizinan pemanfaatan tanah negara sesuai peruntukkan hak, luas lahan pertanian dan non pertanian persyaratannya longgar dalam <i>fiqh</i> dan PMA. | sama |



BAB VI



PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari seluruh pembahasan bab demi bab terdahulu tentang cara perolehan hak milik atas tanah negara (mati/ditelantarkan) menurut ketentuan *fiqh*, ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional dan dalam praktik masyarakat Aceh, serta relevansinya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

Status tanah mati/ negara dalam *fiqh* adalah tanah bebas dari sesuatu hak, belum dibangun dan belum dimanfaatkan oleh seseorang atau badan hukum. Sedangkan tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara selama 3 (tiga) tahun tidak digarap tidak dimanfaatkan dan dinyatakan sebagai tanah terlantar, kembali menjadi tanah yang dikuasai oleh negara. Jadi tanah negara dalam *fiqh* adalah tanah bebas hak dan tanah hak yang ditelantarkan oleh pemegang hak kembali menjadi tanah yang dikuasai oleh negara.

Sementara status tanah negara dalam hukum tanah nasional (HTN) adalah tanah yang bebas hak dan tanah hak yang dikuasai oleh negara. Berdasarkan PPRI No. 11 Tahun 2010 Pasal 8 ayat (6) dan Pasal 9 ayat (2) menyatakan bahwa, tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara selama tiga tahun tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian hak, setelah ada ketetapan dari kepala badan pertanahan nasional, dan dinyatakan sebagai tanah yang ditelantarkan kembali menjadi tanah yang dikuasai negara. Jadi tanah negara adalah tanah bebas hak dan tanah hak yang ditelantarkan kembali menjadi tanah yang dikuasai oleh negara.

Sedangkan status tanah negara/hak milik umum dalam praktik masyarakat Aceh adalah tanah negara yang belum dimiliki sesuatu hak oleh masyarakat. Sementara tanah terlantar adalah tanah hak yang ditelantarkan selama dua tahun setelah ada ketetapan dari pemerintah kembali menjadi tanah yang dikuasai negara atau hak milik umum.

Hak menguasai oleh negara didasarkan pada UUD 1945 Pasal 33 jo UUPA Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 2 ayat (1) memberi wewenang untuk mengatur peruntukkan, penggunaan tanah, menentukan dan mengatur hubungan hukum antara subjek dan perbuatan hukum dengan objek tanah.

Negara tidak tepat bertindak sebagai pemilik tanah, tetapi lebih tepat jika negara bertindak selaku badan penguasa sebagai subjek dari hak menguasai dari negara atas tanah negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Jadi hak menguasai dari negara meliputi semua tanah dalam wilayah NKRI, baik tanah hak atau tanah bebas hak yang oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Hak milik atas tanah negara/mati/terlantar) dalam *fiqh* dapat diperoleh melalui suatu usaha yang sah dengan mengidentifikasi, menggarap dan memanfaatkan secara sungguh-sungguh selama tiga tahun serta mendapat izin dari pemerintah yang sah. Hak milik atas tanah negara/terlantar dalam KPPN dapat diperoleh setelah tanah digarap dan dimanfaatkan selama tiga tahun sesuai peruntukkan hak serta perolehan izin dan setelah adanya permohonan hak kepada pemerintah. Hak milik dalam praktik masyarakat (Hukum Adat) Aceh dapat diperoleh setelah diidentifikasi, digarap dan dimanfaatkan tanah selama tiga tahun, serta ada pengakuan dari pemerintah.

Hasil kajian menunjukkan relevansi tentang perolehan izin yang ketat antara *fiqh*, KPPN dan PMA dalam hal menggarap dan memanfaatkan tanah negara. Perbedaan terjadi pada sifat dan tujuan pemberian hak dan luas lahan untuk pertanian dua hektar sedang non pertanian 2000 meter dalam KPPN ketat. Sementara dalam ketentuan *fiqh* dan PMA sangat longgar persyaratan tersebut.

UUPA Nomor 5 Tahun 1960 dan peraturan pemerintah No. 11 Tahun 2010 yang sejalan dengan *fiqh* dan PMA tentang pemberian izin menggarap tanah negara, batas waktu menggarap dan memanfaatkan tanah secara sungguh-sungguh selama tiga tahun baru dapat memperoleh hak milik. Jika ditinggalkan lebih dari tiga tahun tidak digarap dan tidak dimanfaatkan setelah ada ketetapan pemerintah kembali menjadi tanah

negara atau tanah yang dikuasai oleh negara. Sedangkan KPPN yang tidak sejalan dengan *fiqh* dan PMA tentang penetapan peruntukkan hak dan luas lahan pertanian dan non pertanian. Sementara praktik masyarakat Aceh yang tidak sejalan dengan *fiqh* dan UUPA Nomor 5 Tahun 1960 dan peraturan pemerintah No. 11 Tahun 2010 tentang persyaratan batas waktu tanah terlantar tiga tahun, dalam praktik masyarakat Aceh dua tahun.

Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2010 Tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar yang berlaku tanggal 22 Januari 2010 tidak sejalan dengan *fiqh* dan praktik masyarakat Aceh, bahkan pemerintah selama masa keberlakuan peraturan pemerintah tersebut telah gagal dalam penertiban dan pemberdayaan tanah terlantar secara nasional, termasuk Aceh. Sebagian besar masyarakat tidak mengetahui manfaat UUPA No. 5 Tahun 1960 dan PP No. 11 Tahun 2010, masyarakat Aceh di pedalaman dalam menggarap dan memanfaatkan tanah negara bebas hak mengacu kepada aturan *fiqh* dan hukum adat Aceh. Jika ada yang memutasikan sebagian hak miliknya sudah cukup dengan surat keterangan Keuchik. Sebagian kecil masyarakat Aceh yang berdomisili di perkotaan mengetahui manfaat sertifikasi hak milik atas tanah. Dalam hal ini pemerintah perlu memberikan penyuluhan kepada masyarakat tentang pentingnya pendaftaran tanah untuk mendapat legalitas sekaligus kepastian hukum terhadap hak milik dan pemberdayaan tanah sebagai upaya preventif terjadi tanah terlantar.

Hak milik atas tanah dapat dilepaskan kepada pihak lain menurut cara-cara tertentu. Ada yang dilepas atas dasar kebajikan, ada yang dilepas karena ketentuan peraturan Perundang-undangan, dan ada pula yang dilepas karena tanah ditelantarkan.

B. Saran-Saran

Hasil kajian ini dapat menjadi bahan masukan kepada pemerintah (kepala badan pertanahan) dalam perumusan, penyempurnaan dan pemberlakuan hukum tanah nasional, tentang identifikasi tanah negara (mati/terlantar) dalam konsep *fiqh*, ketentuan Perundang-undangan pertanahan nasional dan dalam praktik masyarakat Aceh, sekaligus penyusunan dan penyempurnaan tata ruang tanah.

Peneliti merekomendasikan kepada pemerintah, dan pemerintah Aceh yang memiliki kewenangan berdasarkan UUD 1945 Pasal 33, UUPA Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 2 ayat (4) jo UU Nomor 11 Tahun 2006 Pasal 213 ayat (2) menyatakan bahwa, pemerintah Aceh/Kabupaten/Kota dan Gampong sebagai pelaksana tugas pembantuan pemerintah, berwenang

mengatur dan mengurus peruntukkan, pemanfaatan dan hubungan hukum berkenaan dengan hak-hak atas tanah, termasuk tanah terlantar akibat *sunami* di Aceh tahun 2004. Pemerintah hendaknya memberikan penyuluhan kepada masyarakat tentang urgensi dan manfaat UUPA No. 5 Tahun 1960 dan PP No. 11 Tahun 2010.

Disarankan kepada peneliti selanjutnya agar dapat meneliti tentang efektif tidaknya PP Nomor. 11 tahun 2010 tentang penertiban dan pemberdayaan tanah terlantar, dan sanksi pidana bagi pelanggar ketentuan *fiqh* pertanahan, ketentuan peraturan Perundang-undangan pertanahan nasional dan ketentuan Adat-istiadat pertanahan Aceh.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur`an al-Majid

Abd al-Rahman al-Syarkawi, *A`immah al-al-Fiqh al-Tis`ah*, terj. Al-Hamid al-Husayni, Bandung: Pustaka Hidayah, 2000.

Abdoraof, *Al-Qur`an dan Ilmu Hukum*, Jakarta: Bulan Bintang, 1986.

Abdul Azim Islahi, *Economic Concepts of Ibn Taymiyah* United Kingdom: The Islamic Foundation, 1988.

Abdul Karim Zaydan, *Al-Wajiz fi Uṣul al-Fiqh*, Baghdad : Maktabah Quds, 1987.

Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam*, terj. Zainuddin Adnan, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1994.

Abdullah bin Ahmad bin Muhammad Hafizuddin Abu Barkah Al-Nasāfi, *Tafsir Al-Nasāfi*.T.tp.

Abdullah bin Ahmad bin Qudamah al-Muqadisi Abū Muhammad, *al-Mughni fi Fiqh al-`Ibadat Hanbali*, Beirut: Dār al-Fikr, 1405 H.

Abdullah bin Muhammad bin Sayyidi al-Buthlayusi, *Al-Inshaf li Buthlayusi*, Beirut: Dār al-Fikr, 1405 H.

Abdussalam Daud Abbadi, *Al-Milkiyah fi al-Syari`ah al-Islamiyyah*, Amman: Maktabah al-Aqsa, 1974.

Majah, *Sunan ibn Majah* Abu Abdillah Muhammad bin Ismail bin Ibrahim bin al-Mughirah bin Bardizbah

Al-Bukhari, *Ṣaḥih Bukhari*, Mesir: Mawaqi` Wazārah Al-Awqāf, <http://www.Islam Council com.T.tp>.

- Abu Abdillah Muhammad bin `Umar bin Hasan al-Taimi Al-Rāzi, *Tafsir al-Rāzi*, Mawaqi` al-Tafasir, T.tp.
- Abu Abdillah Muhammad bin Ahmad bin Hanbal bin Hilal bin Asad al-Syaybani, al-Faqih al-Muhaddith, *Musnad Ahmad*, Mesir: Mawaqi` Wazarah Al-Awqaf, <http://www.Islam Council.com>.T.tp.
- Abu Abdillah Muhammd bin Ahmad al-Anṣari Al-Qurṭubī, *Tafsir al-Qurṭubī*, Beirut: Dār Iḳyā al-Turath al-`Arabi, 1985.
- Abu Al-Fatah Ziya al-Din Naṣrullah bin Muhammad bin Muhammad bin `Abd al-Karim al-Muwassili, *Al-Mathal al-Sa'ir*, Beirut: Maktabah al-`Asriyah, 1995.
- Abu al-Fida` Ismail bin `Umar bin Kathir al-Quraisyi al-Damsyiqi, *Tafsir Ibn Kathir*, Dār Ṭayyibah linnasyar wa Tawzi`, 1999.
- Abu al-Muzafir Mansur bin Muhammad `Abd al-Jabar al-Sam`ani, *Qawati` al-Adillah fi Usul*, Beirut: Dār al-Kitab al-Islamiyah.T.tp.
- Abu Bakar Jabir al-Jaza`iri, *Minhaj al-Muslimin*, terj, Andi Subarkah Lc. Surakarta: Gonilan Kartasura, 2009.
- Abu Daud, *Sunan Abu Daud*, Tahqi` oleh Muhammad Muhyiddin `Abd al-Hamid, Dar: al-Fikr.T.tp.
- Abu Hanifah, Fikih Hanafi, *Syarḥ Ma`ani al-Athar*, Mawaqi` Ya`sub, Maktabah Syamilah,T.tp.
- Abu Hanifah, *Fiqh al-`Ibadat Hanafi*, Maktabah syamilah, [http://www. Al-Islam. Com](http://www.Al-Islam.Com), 1985.
- Abu Hasan al-Mawardi, *Al-Aḥkām as-Sulṭaniyah wa al-Wilayat Al-Diniyah*, Mesir: Mustafa Al-Asabi Al-Halabi.T.tp.
- Abu Hasan `Ali Bin Muhammad bin Husayni al-Bazdawiyi, Uṣul Fiqh, *Kasyaf al-Asrar*, Mawaqi` al-Islam: <http://www.al-Islam.com>.T.tp.
- Abu Hatim, *Al-Jarḥ wa al-Ta`dil*, Heydarabat: Dai`rat al-Ma`arif, 1952.
- Abu Hilal al-Askari, *Kitab al-Ṣana`atain*, Mawaqi` Wazarah: Maktabah Syamilah.T.tp.
- Abu Isa Muhammad bin `Isa bin Surah ibn Musa al-Tarmizi, *Sunan Tarmizi*, *Kitab al-Aḥkām*.T.tp.
- Abu Ishaq al-Sayuti, *al-Muwafaqat fi Uṣul al-Syari`ah*, Beirut: Dār al-Fikr al-`Ilmiyah, 2009.

- Abu Ja'far Muhammad bin Jarir al-Ṭabari, *Tafsir al-Ṭabari*, Beirut: Dār al-Kitab al-`Alamiyah, 1999.
- Abu Muhammad `Abdullah bin Ahmad bin Muhammad bin Qudamah al-Maqdisi, Fiqh Hanbali, *al-Mughni*, Mawaqif al-Islam, Maktabah Syamilah, T.tp.
- Abu Muhammad `Ali bin Hazm al-Andalusy, *al-Aḥkām li Ibn Hazm*, *Mawaqif al-Islam*, [http://www, Al-Islam. Com](http://www.Al-Islam.Com).T.tp.
- Abu Muhammad Abdullah bin Muhammad bin Sayid al-Bathalayūsi, *al-Inshaf li Baṭṭalayusi*, Maktabah Syamilah: T.t.p.
- Abu Muhammad Hasan bin Mas`ud Al-Baghawi, *Tafsir al-Baghawi*, Dār: Ṭayyibah linnasyar wa Tawzi`, 1997.
- Abu Qasim Mahmud bin `Amr bin Ahmad Zamakhsyari, *Tafsir al-Zamakhsyari*, mawaqif al-Tafāsir.T.tp.
- Abu Sa`adat ibn al-Aṣṣir: *Multaqa aḥl al-Hadith*, *Jami` al-Uṣul min Aḥādith al-Rasul*, [www.ahlahdeeth. Com](http://www.ahlahdeeth.Com).T.tp.
- Abu Syaybah, *Muṣnad Abi Syaybah*, Mawaqif Ya`sub. Maktabah Syamilah: T.tp.
- Abu Ubaydah, *Majaz al-Qur`ān*, Maktabah Syamilah: t.tp.
- Abu `Umar Yusuf Ibn Abd al-Albar, *Jami` Bayan al-`Ilm*, Madinah: Al-Maktabah al-Salafiyah, 1968.
- Abu Zahrah, Ibn Taymiyah, *Ḥayah wa asruh wa`ara`uh wa fiqh*, Mesir: Dār al-Fikr al-`Arabī, T.tp.
- _____, *Malik Ḥayatuh Asruh Arawhu wa Fiqhuh*, Kairo: Dār al-Fikr al-Arabi, 1997.
- _____, *Uṣul Al-Fiqh*, Dār: al-Fikr al-`Arabī, T.tp.
- AbuYusuf Ya`kub bin Ibrahim, *Al-Kharaj*, al-Salafiyah wa Maktabatuha, 1302H.
- Ahmad Abu Bakar bin Ismail Al-Bawsiri, *Al-Tahafu al-Khayrah al-Mahirah bizawaid al-Masanid al-`Asyarh*, *Kitab Iḥyā al-Mawāt*.T.tp.
- Ahmad Amin, *ḥuḥ al-Islām*, Mesir: Al-Hay`ah al-Misriyah, 1998.
- Ahmad Azhar Basyir, *Asas-Asas Hukum Mu`amalah*. Jogyakarta: UII Press, 2000.

- Ahmad bin Ali al-Masani Abū Ya`la al-Muwaṣṣili al-Tamīmī, *Muṣnad Abī Ya`la*, Damsyik: Dār; al-Ma`mun al-Turath, 1984.
- Ahmad Faṭi Bahsasi, *Siyāsah al-Jina`yyah fi al-Syarī`ah*, Kairo: Maktabah Dār al-`Urubah, 1965.
- Al Yasa Abubakar, *Disertasi; Ahli Waris Sepertalian Darah Kajian Perbandingan Terhadap Penalaran Hazairin dan Penalaran Fiqh Mazhab*, 1989.
- Al-Athimin, *Kitab Rasa`il li`Athimin*, Maktabah Syamilah.T.tp.
- Al-Ghazali, Abu Hamid Muhammad bin Muhammad al-Ghazali, *Uṣul Fiqh, al-Mankhul*, Tahqiq` oleh Muhammad Hasan, Beirut: Dār al-Fikr, 1998.
- _____, *Al-Muṣtasfa*, Beirut, Dār: al-Kitab al-`Ilmiyah, 1996.
- Al-Hamid al-Husayni, *Riwayat Kehidupan Nabi Besar Muhammad saw*, Bandung: Pustaka Hidayah, 2000.
- Ali bin Muhammad al-Adamī Abu al-Hasan, *al-Aḥkām al-Adamī, al-Iḥkām fi Uṣul al-Aḥkām*, Beirut: Dār al-Kitab al-`Arabī, 1404.
- Ali bin Muhammad al-Bazduwy, *Uṣul al-Bazduwy*, Maṭba`ah Jawid Baris Karatsiyi.T.tp.
- Al-Jawahiri, *Al-Ṣaḥāḥ fi al-Lughah*, Mawaqi` al-Waraq: Maktabah Syamilah.T.tp.
- Al-Kasani, Fiqh Hanafi, *Bada`i` al-Ṣanā`i` fi Tartibi al-Syarā`i`*, Beirut: Dār Iqyā Al-Turath al-`Arabī, 1998.
- Al-Khatib al-Baghdadi, *Tarikh Bagdad*, mawaqi` al-waraq.T.tp.
- Al-Mawdudi al-Muwaṣṣily, *Fiqh Hanafi, al-Ikhtiyar Lita`lil al-Mukhtar*, Mawaqi` al-Waraq, <http://www.alwaraq.Com>.T.tp.
- Al-Nawawi, *Taḥzib al-Asma` wa al-Lughah*, al-Munirah, Maktabah Syamilah T.tp.
- Al-Naysaburi, *Tafsir Al-Naysaburi*, Maktabah Syamilah,T.tp.
- Al-Qaḍi` Ilyaḍ, *Tartib al-Madarik*, Rabath: Mazarat al-Awqaf, T.tp.
- Al-Razi Biawnillah al-Mujazi, Uṣul Fiqh, *al-Fuṣūl fi Uṣul*, Ditahqiq oleh Abī Bakr al-Jasas Ahmad bin `Ali al-Razi, Mawaqi` al-Islam: <http://www.al-Islām.Com>. 848H.
- Al-Razi, *Manaqib Imam al-Syafi`i*, Maktabah Syamilah, T. tp.

- Al-Syatibi, *al-Muwafaqat fi Uṣul al-Syarī`ah*, Edisi, ` Abdallah Darraz, Kairo; al-Maktabah al-Tawfiqiyah, T.tp.
- Amir Syarifuddin, *Uṣul Fiqh*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2005.
- Andrian Sutedi, *Peralihan Hak Milik Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Anton M. Moeliono, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1990.
- Arie Sukanti Hutagalung, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Asad ibn al-Furat, Fiqh Malik bin `Amar al-Asbahi al-Mudani, Masriyah, *Al-Mudawwanah al-Kubrā* Beirut: Dār al-Fikr, T.tp.
- Backtiar. T, Efendi Panglima Polem, *Pengendalian Sosial di Aceh Besar*, Hasil-Hasil Penelitian dengan Metode Grounded Research, ed. Alfia, T.tp.
- Bayhaqi, *Sunan Bayhaqi al-Kubrā*, Makkah al-Mukarramah, Maktabah Dār al-Baz, 1994.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Negara, Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, tanggal 24 Juni 1999.
- Burhanuddin Abi al-Hasan `Ali bin Abi Bakr bin `Abd al-Jalil al-Risydani al-Marghinani, *Fath al-Qadir*, Mawaqi` al-Islām: Maktabah Syamilah, 829 H.
- Buṭlayusi, *Qasam al-Qawa`id wa al- Uṣul*, Mawaqi` Wazarah: Maktabah Syamilah, T.tp.
- _____, *Al-Tanbih `ala al-Asbab al-Lati awjabat al-Ikhtilaf bayna al-Muslimin fi araihim wa Mazahibhum*, Mawaqi` Wazarah: Maktabah Syamilah, T.tp.
- Faruq Al-Nabhan, *Sistem Ekonomi Islam. Pilihan Setelah Kegagalan Sistem Kapitalis dan Sosialis*. Alih bahasa Muhadi Zainuddin, Jogjakarta: UII Press, 2002.
- Gibb. H.A.R. dan J.H. Kramers (eds), *Shorter Encyclopaedia of Islam*, Leiden: E.J. Brill, 1961. Grafindo Persada, 2009.

- Hakim, *al-Mustadrak Ṣaḥīḥain li-Hakim*, Mawaqī` al-Islam: <http://www.al-Islām.Com.T.tp>.
- Hasballah Thaib H.M, *Tajdid, Reaktualisasi dan Elastisitas Hukum Islam*, Medan: PPs-USU, 2002.
- Hasbi al-Shiddieqy, *Tafsir al-Qur`ān al-Majīd, al-Nūr*, Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2000.
- Hazairin, *Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Tinta Mas, 1973.
- Hilman Hadikusuma, *Ensiklopedia Hukum Adat dan Adat Budaya Indonesia* Bandung: Alumni, 1977.
- Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Tentang Pertanahan Agraria, Bandung: Nuansa Aulia, 2008.
- Hudhari Beik, *Tarikh al-Tasyri` al-Islām*, terj. Muhammad Zuhri, Semarang, 1980.
- Huzaimah Tahido Yanggo, *Pengantar Perbandingan Mazhab*, Jakarta: Logos, 1999.
- Ibn `Abd al-Salam, *Tafsir Ibn `Abd al-Salam*, Mawaqī` al-Islam, <http://www,Al-Islam.Com.T.tp>.
- Ibn `Abbas, *Tanwir al-Muqabas min Tafsir Ibn `Abbas*, Muwaqī` al-Tafsir, <http://www al-Tafsir.com.T.tp>.
- Ibn al-Athir, *Al-Matalul al-Sa`ir fi Adab al-Katib wa al-Sya`ir*, Mawaqī` Wazarah: Maktabah Syamilah.T.tp.
- Ibn al-Jawzi, *Manaqib Ahmad bin Hanbal*, diteliti oleh `Abdullah bin `abd al-Muhsin al-Turky, Rektor Universitas Muhammad bin Su`ud Al-Islamiyah di Arab Saudi,T.tp.
- _____, *Zad al-Masir*, Mawaqī` al-Tufasir.T.tp.
- Ibn Hajar al-`Asqalani, *Tawali al-Ta`sis bi Ma`ali ibn Idris*, Makbatah Syamilah,T.tp.
- _____, *Taḥzib al-Taḥzib*, Heyderabad: Dayrat al-Ma`arif al-Niḍamiyah, 1325 H.
- Ibn Jazy, *al-Qawanin al-Fiqhiyah*, Mawaqī` al-Islam: <http://www.al-Islām.Com.T.tp>.
- Ibn Khaldun, *Muqadimah*, terj. Ahmadie Thoha, Jakarta: Pustaka Firdau, 2000.

- Ibn, `Isa al-Babi al-Halabi wa Syirkah.T.tp.
- Ibn Manzur, *Mukhtasar Tarikh Damsyiq*, Mawaqi` Alwarāq, <http://www.alwarāq.com>.T.tp.
- Ibn Mawdudi al-Mawsily, *al-Ikhtiyar Lita`lil al-Mukhtar*, Mawaqi` al-Waraq.T.tp.
- Ibn Qayyim, *I`lam al-Muwaqqi`in*, al-Sa`adah, 1955.
- Ibn Qudamah, *Fiqh Hanbali li Ibn Qudamah, Syarḥ al-Kabir li Ibn Qudamah*, Mawaqi` Ya`sub,T.tp.
- Ibn Rusyd, *Bidayah al-Mujtahid*, Beirut: Dār al-Fikr, Mawaqi` Ya`sub, al-Islām.com. 1995.
- Ihroni, *Hukum dan Kemajemukan Budaya*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Ismail bin `Umar bin Kathir al-Quraisy Abu Fida`, *Al-Bidayah wa Al-Niḥayah*, Beirut: Maktabah al-Ma`ārif.T.tp.
- Izzuddin abd al-Salam, *Qawa`id al-Aḥkām fi Maṣāliḥ al-Anām*, Mawaqi` al-Islām, [http://www, Al-Islām.Com](http://www.Al-Islām.Com).T.tp.
- Jaih Mubarak, *Sejarah dan Perkembangan Hukum Islam*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000.
- Juhaya S. Praja, *Teori-Teori Hukum Suatu Telaah Perbandingan dengan Pendekatan Filsafat*, Bandung: UIN, 2009.
- Kartasapoetra. G, dkk, *Hukum Tanah, Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendaayagunaan Tanah*, Jakarta: Reneka Cipta, 1991.
- Kemas Ali Hanafiah, *Dasar-Dasar Ilmu Tanah*, Jakarta: Pt Raja Grafindo Persada, 2009.
- Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di bidang Pertanahan.
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 517/KMK.04/2000 Tentang Tata Cara Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 631/KMK.04/1997 Tentang Penunjukan Tempat dan Tata Cara Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Keputusan Menteri Keuangan Nomor 638/KMK.04/1997 Tentang Tata Cara Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelola.

Liaw Yook Fang, *Undang-undang Malaka, The Hague*, 1979.

Lois Ma`luf, *al-Munjid dan lisan al-`Arabiy*.

Mahmud Syalṭut, *Fikih Tujuh Mazhab*, terj. Abdullah Zakiy Al-Kaf, Bandung: Pustaka Setia, 2000.

Majid Khaddri, Herbert J. Liebesny, *Law In The Middle East, Origin And Development of Islamic Law*, 1955.

Malik bin Anas, *Fikih Malik, Al-Taju wa al-Iklil Limukhtasar Khalil*, Mawaqi` al-Islām, [http://www al-Islām com](http://www.al-Islām.com), T.tp.

_____, *Fiqh Malik, Al-Muntaqa Syarḥ al-Muwaṭṭa`a*, `Mawaqi` al-Islām: Maktabah Syamilah, T.tp.

Marshall G.S. Hodgson, *The Venture of Islam*, terj. Mulyadhi Kartanegara, Jakarta: Paramadina, 2002.

Maxwell. W.E., *The Law and Customs of the Malays with Reference to the Tenure of Land*, dalam JSBRAS, 1884.

Metwally, M.M., *Teori dan Model Ekonomi Islam*, terj. M. Husein Sawit, Jakarta: Bangkit Daya Insani, 1995.

Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam; Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.

Mohammad Tahir Haji Mohammad, *Right and Duties in Syari`ah and Common Law*, Pelita Jaya: Ilmiyah Publishers SDN.BHD, 2003.

Mohd. Idris Ramulyo, *Asas-Asas Hukum Islam*, Edisi revisi, Jakarta: Sinar Grafika, 2004.

Muhammad `Ali Al-Syawkani, *Al-Durari al-Maḥiyah*, Beirut: Dār Al-Jil, 1987.

Muhammad Amin al-Syakir bin `Abidin, Fiqh Hanafi, *Al-Dūr al-Mukhtar*, Beirut: Dār al-Fikr, t.tp.

Muhammad Al-Ṣalabi, *The Great Leader of `Umar bin Al-Khaṭṭab*, terj. Khairul Amru Harahab dan Almal Fauzan, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2008.

- Muhammad Baltaji, Metodologi Ijtihad `Umar bin al- *Khaṭṭab*, terj. H. Masturi Irhan, Lc. Jakarta: Khalifa, 2005.
- Muhammad Baqir Al-Ṣadar, *Buku Induk Ekonomi Islam Iqtiṣaduna*, Jakarta: Zahara, 2008.
- Muhammad bin Hibban bin Ahmad Abu Hâtim al-Taymî al-Bustî, *Tahqiq* oleh Hasan Salim Asad, Beirut: Muassasah Risalah, 1993.
- Muhammad bin Ismail bin Ibrahim bin Mighirah al-Bukhari, *Ṣaḥiḥ Bukhari*, Mesir: Mawaqî`Wazara` al-Awqaf. T.tp.
- Muhammad bin Jarir al-Ṭabari, *Tarikh al-Umam wa al-Muluk*, Beirut: Dâr al-Fikr, 1979.
- Muhammad bin Jarir bin Yazid bin Kathir bin Ghalib al-Amali, Abu Ja`far Al-Ṭabari, *Tafsir Al-Ṭabari*, Mesir: Dâr al-Ma`arif, 1374 H.
- Muhammad bin Muhammad al-Amadi Abu Su`ud, *Tafsir Abu Su`ud*, Beirut: Dâr al-Turath Al`Arabi, T.tp.
- Muhammad bin Muhammad bin Muhammad bin Hasan bin Sulaiman bin `Umar bin Muhammad al-Musytahir bin Amir Hajj al-Halabiyyi al-Hanafi, Uṣul Fiqh, *al-Takrir wa al-Tahbir*, Mawaqî` al-Islam: <http://www.al-Islam.Com>. 877H.
- Muhammad Husain Haekal, *`Usman bin Affan Antara Kekhalifahan dengan Kerajaan*, terj. Ali Audah, Jakarta: Litera Antar Nusa, 2006.
- Muhammad Naṣîr al-Din al-Bani, *Al-Silsilah al-Ḍa`ifah*, Maktabah Syamilah.T.tp.
- Muhammad Salam Madkur, *Al-Madkhal li al-Fiqh al-Islamî, Tarikhuhu wa Maṣadiruhu wa Nadariyyah al-`Ammah*, Beirut: Dâr al-Nahdah al-`Arabiyyah, 1960.
- Muhammad Talib, *Qawa`id Al-Aḥkâm fi Maṣaliḥ al-Anâm*, Maktabah Syamilah, mawaqî` Islâm, <http://www.al-Islam.com>.
- Muhammad Yusuf Musa, *Nizam al-Hukm fi Islâm*, T.tp.
- MUI, MUNAS ke VII, Nomor 6 MUNAS/VII/MUI/10/2005.
- Munir Fuadi, *Perbandingan Hukum Perdata*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005.
- Murasa Sarkaniputra, *Makalah Ruqyah Syar`iyah*, 2008.
- Nasrun Haroun, *Uṣul Fiqh*, Ciputat: PT. Logos Wacana Ilmu, 1997.

- Nirmala Devi, *Nutrition and Food*, Gizi Untuk Keluarga, Jakarta: Kompas, 2010.
- Nuruddin `Ali bin Abi Bakr al-Haithami, *Majmu` al-Zawā`id wa minb` al-Fawā`id*, Beirut: Dār al-Fikr , 1992.
- Padmo Wahyono, *Bahan-Bahan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila*, Jakarta: Aksara Baru, 1084.
- Paton G.W, *Teks book of Jurisprudence*, English Language Book Society (Oxford University Press, London, 1972.
- Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1993, dan Peraturan Pemerintah nomor 11 tahun 2010 tentang penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar. Diundangkan di Jakarta pada tanggal 22 Januari 2010. L N. Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 1 Tahun 1994 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Keppres Nomor: 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 1998 Tentang Kewenangan Menandatangani Buku Tanah, Surat Ukur dan Sertifikat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Tatacara Penanganan Sengketa Pertanahan.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1997 Tentang Pelaporan atau Pemberitahuan Peroleh Hak Atas Tanah dan Atau Bangunan.

- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Peraturan Pemerintah nomor 40 Tahun 1966 tentang hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Diundangkan di Jakarta pada tanggal 22 Januari 2010. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16.
- Poerwadarminta. W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Diolah Kembali Oleh Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta: Balai Pustaka, 2007.
- Pringgodigdo. A.G, *Ensiklopedi Umum*, Jakarta: Yayasan Kanisius, 1973.
- Purnadi Purbacaraka dan A. Ridwan Halim, *Hak milik, Keadilan dan Kemakmuran Tinjauan Filsafat Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Quraish Shihab. M, *Tafsir Al-Misbah, pesan, kesan an Kerasian Al-Qur`an*, Jakarta: Lentera Hati, 2003.
- Rachmad Syafe`i, Disertasi, *Sistematika Penggalian Hukum Menurut Imam Malik*, PPS IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 1991.
- Rafi`i Nazari, Disertasi, *Illat dan Dinamika Hukum Islam*, PPS IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta 1991.
- Ramli Abdul Wahid, *Studi Ilmu Hadith*, Bandung: Citapusta Media, 2005.
- Ridzuan Awang, *Undang-undang Tanah Islam, Pendekatan Perbandingan*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka Kementerian Pendidikan Malaysia, 1994.
- Rusdi Sufi, *Hukum Adat Pertanahan*, Pusat Dokumentasi dan Informasi Aceh, 2002.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- _____, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, Beirut: Dār al-Fikr, 1998.
- Şafiiyyur Rahman al-Mubarakfuri, *Siraḥ Nabawiyah*, terj. Kathur Suhardi, Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 1997.

- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Soeroso R, *Perbandingan Hukum Perdata*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Subekti, *Perbandingan Hukum Perdata*, 1972.
- Suhariningsih, *Tanah Terlantar, Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban*, Jakarta: Prestasi Pustaka raya, 2009.
- Suyuthi Pulungan. J, *Fiqh Siyasa*, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.
- Suyuti, *Tarikh al-Khualafa*, ` Mawaqi` Alwaraq, Maktabah Syamilah, T.tp.
- Syafi`i, Abi `Abdillah Muhammad bin Idris, *al-Umm*, Mawaqi` al-Islām: [http://www al-Islām. Com.T.tp](http://www.al-Islam.Com.T.tp).
- _____, *Fikih Syafi`i al-Hawi al-Kabir*, Beirut: Dār al-Fikr, T.tp.
- Syhabuddin Mahmud ibn `Abdillah al-Husayni Al-Allusi, *Tafsir Ruh al-Ma`ani fi Tafsir al-Qur`ān*, Mawaqi` al-Tafasir, [http//www. Al-Tafasir. Com.T.tp](http://www.Al-Tafasir.Com.T.tp).
- Syahrizal, *Hukum Adat dan Hukum Islam di Indonesia*
- Syalabi, *Fiqh al-Lughah*, Mawaqi` al-Wazarah: Maktabah Syamilah.T.tp.
- Syamsuddin al-Sarakhasi Muhammad bin Ahmad bin Sahil, *Fiqh Hanafi, al-Mabsuṭ*, Beirut: al-Qahirah Matba`ah al-Sa`adah, 1986.
- Syamsuddin Muhammad bin Abi Bakr bin Qayyim al-Jawziyyah, *Fiqh Hanbali, Zad al-Ma`ad*, Beirut: Dār al-Kitab al-`Ilmiyyah, T.tp.
- Syawkani, *Al-Durari al-Muzainah Syarḥ al-Durar al-Bahiyah li Muhammad bin `Ali Al-Syawkani*.T.tp.
- Tabarani, *al-Mu`jam al-Awsat Litabarani*, Maktabah Syamilah, T.tp.
- Tahir Muhammad, *Takhrij Aḥādith al-Nabawiyah al-Waridah fi Mudawwanah al-Imam Malik Ibn Anas* Makkah al-Mukarramah: Jami`ah Umm al-Qurā, 1406 H.
- Tarmizi, *Sunan Turmuzi*, Mesir: Mawaqi`Wazara` al-Awqaf, Maktabah Syamilah, T.tp.
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

- Undang-undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang berhak atau kuasanya.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya.
- Undang-undang RI Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.
- Wahbah Zuhayli, *al-Muwafaqat fi Uṣul al-Syarī`ah*, Edisi, ` Abdallah Darraz, Kairo; al- Maktabat al-Tawfiqiyah, T.tp.
- _____, *Mendekati Allah Lewat Kitab Suci-Nya. Buku Pintar Al-Qur`an Seven in One* Jakarta: Almahira, 2009.
- _____, *Uṣul al-Fiqh al-Islamī*, Beirut: Dār al-Fikr, 1987.
- Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Penafsiran Hukum*, Bandung: Alumni, 2000.
- Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Zaki Fuad, *Disertasi: Wawasan Ekonomi Islam Tentang Pemenuhan Kebutuhan dan Distribusi Pendapatan*, Jakarta: Program Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah, 2005.
- Zakiyuddin, *Disertasi; Konsep Keadilan Ekonomi Dalam Al-Qur`ān*, Yogyakarta, UIN Sunan Kalijaga, 2006.

BIOGRAFI PENULIS



Mahli Ismail, lahir di Jangka Masjid Aceh Utara pada tanggal 5 september 1968. Pendidikan Dasarnya ditempuh pada MIN Matang Geulumpang Dua, tamat pada Tahun 1979. Pendidikan menengah ditempuh pada MTsN Matang Geulumpang Dua, tamat pada tahun 1982, Kemudian Pendidikan tingkat atas ditempuh pada SLTA Bireun, tamat pada tahun 1985. Pada tahun 1992 beliau mendapat gelar sarjana dari Sekolah Tinggi Ilmu Syariah Malikussaleh (STAIN Malikussaleh sekarang) jurusan Ahwal al-Syahksyah. Gelar master

diperolehnya pada PPs IAIN Ar-Raniry Banda Aceh pada tahun 1998 dengan konsentrasi Fiqh Modern. Kemudian pada tahun 2012 beliau meraih gelar Doktor pada PPs IAIN Ar-Raniry dengan konsentrasi Fiqh Modern.

Berbagai pelatihan yang pernah diikuti antara lain: Optimalisasi tugas Legislasi STPDN Bandung tahun 2003, Optimalisasi Pemenuhan Kebutuhan Pelanggan Pasar Global Jakarta tahun 2003, Pelatihan Teknis Manajerial (PPSK) Lhokseumawe tahun 2006, Perbandingan Zakat Gaji Profesi dan Zakat Padi di Lhokseumawe tahun 2006, Upaya Pemahaman dan Pengamalan Syari`at Islam di Lhokseumawe tahun 2007, Strategic Business Planning Workshop for BQ Secondary Structure, Medan 2008.

Pengalaman Jabatan antara lain Ketua Muhammadiyah Kota Lhokseumawe tahun 2001-2004, Pembantu Ketua II STAIM Lhokseumawe tahun 2000-2004, Ketua Fraksi DPRK Kabupaten Aceh Utara tahun 2000-2004, Ketua Badan Pengurus Harian (BPH) STikes Muhammadiyah

Lhokseumawe tahun 2008-2012. Sekarang beliau menjabat sebagai Asisten Direktur I, bagian administrasi dan keuangan Program Pascasarjana STAIN Malikussaleh Lhokseumawe.

Penelitian yang pernah dilakukan antara lain: Efektifitas pelaksanaan Hukuman Cambuk Terhadap Pelanggar Qanun No. 13 di Kota Lhokseumawe, 2003, Kesulitan-kesulitan Guru PAI dalam Pencapaian target Kurikulum pada Materi Qur'an-Hadith (Studi Kasus SMK 2 Lhokseumawe), 2006, Penyelesaian Perkaran Perceraian dengan alasan Istri Meninggalkan suami (Nusyuz), (Studi Kasus di Mahkamah Syari'ah Lhokseumawe), 2007, Harmonisasi Hukum Adat Dengan Hukum Pertanahan Nasional (Studi Hak Milik Atas Tanah), 2009, Relevansi Ketentuan Penggarapan Tanah Negara dalam Praktik Masyarakat Kemukiman Blang Ara dengan Penalaran Fiqh Syafi'i, 2010.

Karya Ilmiah dalam bentuk artikel jurnal yang pernah dimuat adalah: Sanksi Atas Nasabah Mampu yang Menunda Pembayaran Hutang (Studi Atas Fatwa DSN) (Jurnal Ilmiah Al-Tasyri', 2010), iqh Al-Qur'an (Studi Had Al-Sariq dan Al-Hirabah)(Jurnal Ilmiah Al-Mu'aşirah, 2009), Kritik Terhadap Sistem Aplikatif Bank Syariah, (Studi Fiqh Modern) (Jurnal Ilmiah Al-Qiraah dan Ilmu-Ilmu Keislamam, 2009), Pola dan Struktur Hukum Minta Jabatan (Studi Fiqh Hadith)(Jurnal Ilmiah Al-Mu'aşirah, 2009), Pencatatan Nikah (Analisis Terhadap Masalah dan Mafsadat)(Jurnal Ilmiah Bidayah, 2011), Kewenangan Negara Penegakan Masalah dan Pemaksaan Kepada Rakyat (Jurnal Ilmiah Riyāḍah, 2011), Disrelevansi Hukum Tanah Nasional dengan Hukum Pertanahan Adat Aceh (Temu Riset Nasional IX BLD Kemenag, Bandung, 2012), The Influences of Global Culture International Conference: Syariat Islam dan Pengaruh Budaya Global (Studi Busana Islami Masyarakat Aceh Utara) (Proceedings Syaria Law in Aceh, 2011).