

POSISI NEGARA DALAM MENANGANI KEPEMILIKAN PUBLIK; TANAH ABSENTEE DALAM PERSPEKTIF UUPA DAN HUKUM ISLAM

Udin Saripudin

Sekolah Tinggi Agama Islam Bhakti Persada Bandung
Email : udin_saripudin27@yahoo.co.id

Abstract

Land is a very important thing in human life, since ancient society to modern society now land has a decisive role in human economic activity. The vital role the soil causes the various interests play in it, until eventually arise various problems of land that until now still can not be resolved by the State as policy makers such as; eviction, mutual ownership claims etc. This paper attempts to unravel how the position of the State in dealing with public ownership, especially the land issue absentee, by conducting a comparative study between the Law No. 5, 1960 (UUPA) and the rules of Islam on issues related to the distribution and land management. Literature research results found be in agreement regarding the position of the country (Indonesia) in dealing with public ownership (absentee land issues) as stipulated in Law No. 5 of 1960 on Agrarian Reform, especially article 10, with the provisions of Islamic law.

Keywords: Position Country, Absentee Land, UUPA, Islamic Law

مستخلص البحث

الأرض هي شيء مهم جدا في حياة الإنسان، منذ عهد المجتمع القديم إلى المجتمع الحديث، الآن إن الأرض دورها في نشاط الاقتصادي البشري. الدور الهام من الأرض يتسبب في المصالح المختلفة للعب فيها، حتى تنشأ في نهاية المطاف مشاكل مختلفة من الأراضي حتى الآن لا يزال أن لا يمكن حلها من قبل الدولة كما مثل صانعي السياسات؛ والإخلاء، والمطالبات المتبادلة للملكية الخ تحاول هذه الكتابة أن تكشف كيفية موقف البلاد في التعامل مع الملكية العامة، وخاصة مشكلة الأراضي الغائبين، لتقديم دراسة مقارنة بين القانون رقم ٥، ١٩٦٠ قانون حكومة أنشوية ونظم الإسلامية عن القضايا المتعلقة بتوزيع الأرض وإدارتها. تم العثور على نتيجة هذا الكتابة توجد على الاتفاق بموقف البلد (اندونيسيا) في التعامل مع الملكية العامة (قضايا الأراضي الغائبين) كما هو منصوص عليه في القانون رقم ٥ لسنة ١٩٦٠ بشأن الإصلاح الزراعي، وخاصة المادة ١٠، مع أحكام الشريعة الإسلامية

A. PENDAHULUAN

Tanah merupakan benda yang sangat penting dalam kehidupan manusia, sejak masyarakat kuno, feodal, sampai masyarakat modern sekarang tanah tetap memiliki peran yang sangat menentukan dalam kegiatan ekonomi manusia. Bahkan ketika zaman feodal, mayoritas hubungan pekerjaan yang terjadi adalah antara tuan tanah dan petani penggarap, yang dalam kehidupan industri diganti menjadi pengusaha (bourjouis) dan buruh (proletar). Dalam Undang-Undang Dasar 1945, kata tanah yang dapat disinonimkan dengan bumi telah diakui memiliki peran penting dalam usaha memakmurkan rakyat. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.¹

Beberapa permasalahan yang berkaitan dengan hak atas tanah akhir-akhir ini seperti kasus Mesuji di Lampung merupakan fenomena yang relatif baru. Permasalahan tersebut setidaknya telah terjadi pada masa kolonial Belanda, sistem yang menindas mengakibatkan banyak terjadinya pemberontakan akibat ketidakadilan sistem tersebut. Contohnya pemberontakan petani Banten² yang salah satu faktor pemberontakannya adalah masalah sewa tanah yang dirasa tidak adil.

1 Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 Pasca-amandemen

2 Sartono Kartodirdjo. Pemberontakan Petani Banten, Cet. Ke-1 (Jakarta: Pustaka Jaya, 1984).h 158.

Selain itu, permasalahan tentang tanah juga identik dengan masalah penomona penggusuran baik yang terjadi pada masyarakat desa, masyarakat adat dan atau tanah ulayat dan yang selanjutnya adalah mengenai distribusi tanah yang masih belum merata yang dialami oleh para petani di Indonesia.³

Kasus Kedung Ombo merupakan contoh kasus penggusuran yang dilakukan oleh Orde Baru, di mana pemerintah hanya memperhatikan aspek ekonomis dari tanah saja tanpa memperhatikan aspek lain yang berkaitan dengan relasi manusia dan tanah, masyarakat menilai pemerintah tidak adil dalam kasus tersebut. Relasi manusia dengan tanah tidak hanya bersifat ekonomis, melainkan juga bersifat ekologi, politik, sosio-kultural, yuridis bahkan religius.⁴ Aspek tanah lain yang sering terabaikan semasa Orde Baru dalam penomona penggusuran adalah ganti rugi yang hanya mengandung aspek ekonomis namun tidak juga menguntungkan bagi mereka yang tergusur.⁵

Pentingnya nilai tanah apalagi di negara agraris seperti Indonesia yang mayoritas rakyatnya masih berprofesi sebagai petani dan menjadikan tanah sebagai alat produksi utama yang akan secara otomatis tidak akan mampu ‘berproduksi’ apabila tanahnya tidak ada. Tanah bagi para petani adalah seperti pabrik bagi para

3 Onghokham, *Rakyat dan Negara*, Cet. Ke-2 (Jakarta: LP3ES, 1991), h. 154.

4 Wartaya Y. Winangun, *Tanah Sumber Nilai Hidup*, Cet. Ke-5 (Yogyakarta: Kanisius, 2004), h. 79-89.

5 Wartaya Y. Winangun, *Tanah Sumber Nilai Hidup*, Cet. Ke-5...h 90.

buruh yang digunakan sebagai lahan untuk menciptakan komoditas yang bernilai. Para petani yang tidak memilikitanah harus rela menjadi anak buah para tuan tanah yang menguasai tanah dalam jumlah besar. Dengan demikian, penghasilan yang diperoleh pun berbeda karena mereka menggarap tanah kepunyaan orang lain dibandingkan apabila mereka menggarap tanah miliknya sendiri.

Dengan banyaknya permasalahan yang menyangkut masalah tanah sebagaimana dijelaskan di atas, sudah seharusnya pemerintah dan para legislator membuat hukum yang mampu menyelesaikan permasalahan tersebut dalam bingkai hukum yang berkeadilan dan mensejahterakan rakyatnya. Usaha pemerintah dalam memperbaharui hukum sudah dimulai sejak awal kemerdekaannya dalam ikhtiyar menciptakan hukum agraria baru yang lebih adil untuk menggantikan hukum agraria kolonial yang bersifat menindas.

Penindasan yang terdapat dalam hukum agraria kolonial dijadikan pelajaran yang sangat berharga yang diambil oleh para founding father's kita untuk segera melakukan perubahan terhadap Agrariasche Wet 1870 walaupun secara utuh Undang-Undang mengenai tanah lahir pada Tahun 1960⁶ yaitu UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA lahir sebagai respon dari ketidakpuasan terhadap peraturan agraria sebelumnya (Agrariasche Wet 1870) yang

6 Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009).h 120.

masih dipengaruhi oleh tujuan penjajah yang bersifat eksploitasi dan bertentangan dengan rasa keadilan rakyat. Hal ini secara jelas tercantum dalam pembukaan UUPA huruf b.⁷

Hak milik atas tanah merupakan hak terkuat dibandingkan dengan hak-hak lainnya. Hak milik adalah hak yang hanya dimiliki oleh warga negara Indonesia (pasal 21 ayat (1)) yang merupakan hak turun temurun (pasal 20 ayat (1)) dan warga negara asing tidak diperbolehkan memiliki hak milik (Pasal 20 ayat (3)). Selain berkaitan dengan hak milik individu, hak milik ini juga berkaitan dengan hak milik adat yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah (Pasal 20 ayat (1)) dan tentunya memiliki fungsi sosial (Pasal 6).

B. Tinjauan Umum Pasal 10 UUPA No. 5 Tahun 1960

1. Tanah Absentee

Tanah absentee adalah pemilikan tanah yang pemiliknya bertempat tinggal di luar kecamatan letaknya berada.⁸ Absentee dalam istilah bahasa sunda disebut tanah guntai, dalam bahasa Inggris absent yang artinya tidak hadir atau dalam hal ini bisa

7 “Bahwa hukum agraria yang tersusun sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintahan jajahan dan sebagian dipengaruhi olehnya, hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara di dalam menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini serta pembangunan semesta”.

8 Saleh Adiwanta, *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah I*, (Bandung: CV. Remaja Karya, 1984), h. 17.

diartikan tidak ada di tempat.⁹

Dalam pasal 10 UUPA dijelaskan bahwa yang punya lahan pertanian wajib mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif. Untuk menghapus penguasaan tanah secara guntai dibuatlah PP no. 41 tahun 1964 (tambahan pasal 3a sampai 3e) yang dasar hukumnya pasal 10 ayat 2 UPA. Pasal 3 PP no. 224/1961 menyatakan pemilikan tanah yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya berada, dalam jangka waktu 6 bulan harus dialihkan haknya kepada orang lain di kecamatan di mana tanah tersebut berada. Ketentuan ini tidak berlaku jika pemilik berada di daerah perbatasan kecamatan dengan jarak tempat tinggalnya masih memungkinkan untuk mengerjakan tanahnya secara efisien.¹⁰

Begitu pula jika pemilik lahan pindah ke kecamatan lain, maka dalam waktu 2 tahun dia harus sudah memindahkan hak atas tanahnya kepada seseorang yang bertempat tinggal di kecamatan tersebut yang memenuhi syarat sebagaimana yang diatur dalam undang-undang (Pasal 8 PP no. 224/1961). Ayat 5 pasal 3 PP no. 224/1961 menyatakan jika tidak dipenuhi ketentuan pemindahan hak tersebut, maka tanah yang bersangkutan diambil oleh pemerintah untuk kemudian dibagi-bagikan menurut ketentuan peraturan tersebut dan kepada bekas pemilik lahannya diberikan ganti

9 Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 1997), h. 349.

10 Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya...* h 350-351.

rugi menurut ketentuan perundangan ini.¹¹

2. Deskripsi Pasal 10 UUPA No. 5 Tahun 1960

Berkaitan dengan pengertian tanah guntai (*absentee*), Undang-Undang Pokok Agraria juga menjelaskan kewajiban bagi pemilik tanah guntai, Pasal 10 yang menyebutkan bahwa :

- a. Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan untuk mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan.
- b. Pelaksanaan daripada ketentuan ayat 1 pasal ini akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundangan.
- c. Pengecualian terhadap asas tersebut pada ayat 1 pasal ini diatur dalam peraturan perundangan.

Menurut penjelasan umum pasal 10 itu memuat suatu “asas” yang dewasa ini (yang dimaksud tentunya sekitar tahun 1960) sedang menjadi dasar daripada perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan hampir diseluruh dunia, yaitu negara-negara yang telah/ sedang menyelenggarakan “landreform” atau “Agraria Reform”. Kewajiban itu tidak terbatas pada para pemilik tanah saja. Kata-kata “mempunyai sesuatu hak” dalam pasal 10 menunjuk juga kepada hak-hak lainnya, yaitu hak guna usaha dan hak

11 A.P. Parlindungan, *Beralihnya Hak-hak Atas Tanah; Menurut Sistem UUPA*, (Bandung: Mandar Maju, 1990), h. 31.

guna pakai atas tanah Negara, bukan hak pakai, hak sewa, hak gadai atau hak usaha bagi hasil atas tanah milik orang lain, karena justru hak-hak itulah yang dilarang oleh pasal 10 yang hanya mengenai tanah-tanah pertanian.

Yang dimaksud dengan pengertian “mengerjakan/mengusahakan sendiri secara aktif yang tercantum dalam ayat 1 pasal 10 UUPA adalah mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif berarti bahwa yang mempunyai hak (pemilik) secara langsung turut serta dalam proses produksi.

Mengenai pasal 10 ayat 2 tentang pelaksanaan asas yang tercantum dalam ayat 1 itu memerlukan pengaturan lebih lanjut dengan peraturan perundangan, dalam hubungan ini penjelasan umum mengemukakan, bahwa untuk mewujudkan asas tersebut perlu ada ketentuan tentang batas minimum luas tanah yang harus dimiliki oleh orang tani, diperlukan adanya ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang boleh dipunyai dengan hak milik, yang pada akhirnya ketentuan itu perlu dibarengi dengan pemberian kredit, bibit dan bantuan-bantuan lainnya dengan syarat yang ringan.

Memaksanakan pelaksanaan asas pasal 10 tanpa menyediakan penampungan atau solusi bagi petani-petani yang biasa menggarap tanah orang lain akan menyebabkan banyak petani kehilangan tanah garapan, dengan segala konsekuensinya.

Pokok-pokok ketentuan mengenai batas luas maksimum dan minimum diatur

dalam pasal 7 dan 17 UUPA No 5 tahun 1960 sebagai berikut :

Pasal 7 : “ untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak di perkenankan”.

Pasal 17 :

- 1) Dengan mengingat ketentuan dalam pasal 7 maka untuk mencapai tujuan yang dimaksud dalam pasal 2 ayat 1 diatur luas maksimum dan/ atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak tersebut dalam pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum.
- 2) Penetapan batas maksimum yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan didalam waktu yang singkat.
- 3) Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum yang dimaksud dalam ayat 2 pasal ini diambil oleh pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam peraturan pemerintah.
- 4) Tercapainya batas maksimum yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini, yang akan ditetapkan dengan peraturan perundangan, dilaksanakan secara berangsur-angsur.

Menyimak ketentuan dari UU 56

Prp 1960, maka di situ kita menemukan balasan tentang ketentuan ceiling, dan jika menyimak pula persamaan PP No 224 tahun 1961 maka ceiling terbagi atas 4 golongan :

- a. Dibedakan antara daerah yang padat dan tidak padat
- b. Dibedakan antara tanah sawah (arable land) dengan tanah kering (non arable land)
- c. Dibedakan antara besarnya keluarga yang terdiri atas 7 orang atau lebih dari 7 orang
- d. Dibedakan antara ABRI atau pegawai negeri yang sedang bertugas diluar daerah hanya berhak 2/5 dari yang dimungkinkan untuk penduduk biasa

C. Pemilikan Tanah Absentee dalam Perspektif Islam

1. Islam dan Hak Milik

Allah menghalalkan hak milik dalam dalam batas-batas kedudukan manusia sebagai khalifah dan wakil-Nya. Allah menghalalkan hak milik khusus maupun hak milik umum, dan penghalalan ini ditegaskan oleh Qur'an dan Sunnah. Allah SWT dalam hal ini mendukung hamba- hamba- Nya dalam soal kepemilikan sesuatu yang ada di bumi, sebagaimana firman- Nya dalam Q.S. Yaasiin ayat 33- 35.

Dengan tegas Allah menetapkan bahwa bumi ini Dia wariskan dan Dia jadikan sebagai hak milik, sebagaimana firman- Nya dalam Q.S. al- Ahzab ayat

27. Hak milik mereka sebelum Rasulullah tetap diakui, adapun orang yang kafir terhadap Islam dan terhadap peraturan yang diturunkan Allah, Rasulullah disuruh- Nya memerangi mereka, sehingga mereka mau diatur sesuai dengan Sistem Allah. Didalam Surat at-Taubah ayat 29.

Tetapi, Allah dan Rasul-Nya juga tetap mengakui hak milik orang dzimmi atas tanah mereka, bila mereka mau membayar jizyah dan pungutan "kharaj". Orang- orang Anshor di Madinah adalah para pemilik tanah dan kebun. Ibnu Majah dengan sanad dari Ibnu Abbas telah mengeluarkan sebuah hadist: Bahwasanya Jamilah binti Salul pernah datang menemui Nabi SAW lalu berkata: "saya tidak mencela Tsabit tentang agama maupun ahlakunya, tetapi saya tidak menyukai kekafiran dalam Islam, saya tidak tahan dengan Tsabit karena benci." Tanya Nabi SAW kepadanya: "maukah kamu mengembalikan kebunnya kepadanya?" rupanya ketika Jamilah kawin dengan Tsabit, kebun itu menjadi maskawinnya.¹²

Dari hadist diatas, jelaslah bahwa para sahabat Nabi, baik lelaki maupun perempuan, mereka sama memiliki tanah dan bercocok tanam. Dalam Islam hak milik bisa diperoleh dengan jalan bekerja dan jalan lain yang telah ditapkan syara. Dari Urwah bin Az- Zubair, dari Aisyah, r.a, bahwa Nabi SAW bersabda: "Barang siapa yang memakmurkan sebidang tanah bukan milik seseorang, maka dialah yang

12 Sulaiman, Thahir Abdul Muhsin, *Menanggulangi Krisis Ekonomi Secara Islam*, (Bandung: P.T. Al- Ma'arif, 1981), h. 70.

lebih berhak memiliki tanah itu.”¹³ Dalam hadits lain dijelaskan dari Sa’id bin Zaid, r.a, dari Nabi SAW: “Barang siapa yang menghidupkan tanah mati maka tanah itu menjadi miliknya.”¹⁴

2. Hak Milik Pribadi dan Batasannya

Islam menetapkan hak pemilikan pribadi atas harta benda, melalui pemilikan yang disahkan oleh hukum syara. Konsekwensinya Islam juga membuat peraturan untuk melindungi hak tersebut dan hukuman bagi yang melanggar hak tersebut.¹⁵ Memiliki tanah dibolehkan dan diakui oleh Allah, dan dijadikan-Nya sebagai hak, dimana tak seorangpun dibenarkan menyerobot sebidang tanah milik orang lain tanpa alasan- alasan syara seperti penjualan, atau pemberian (hibah), atau pewarisan, atau alasan syara yang lain yang sesuai dengan al- Qur’an dan Sunnah. Dalam Q.S. an- Nissa ayat 32. Allah berfirman: “...laki- laki berhak memiliki hasil usaha mereka, dan perempuan juga berhak memiliki hasil usaha mereka pula...”

Allah juga mengancam orang yang mengambil hak orang lain sebagaimana firman- Nya dalam surat al- Maidah ayat 38: “Pencuri laki- laki maupun perempuan potonglah tangannya, sebagai balasan atas perbuatan mereka, sebagai peringatan dari Allah...”

Dari keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa Islam mengakui kepemilikan tanah sebagai salah satu faktor produksi, oleh perseorangan ataupun oleh masyarakat, dan membelanya dari pelanggaran orang lain, hanya saja ada koridor- koridor yang harus dipatuhi dalam al- Qur’an dan sunnah.

Hak milik menurut Islam tidak lain adalah merupakan suatu tugas sosial dalam batas- batas kedudukan manusia sebagai khalifah Allah pada milik- Nya. Dan bahwa Allahlah pemilik yang sebenarnya dari segala isi bumi dan langit, sesuai dengan firman- Nya dalam Q.S. al- Baqarah ayat 107: “Tidakkah kamu mengetahui bahwa kerajaan langit dan bumi adalah kepunyaan Allah?”

Dengan diangkatnya manusia menjadi khalifah Allah, berarti manusia wajib memelihara apa yang dalam hematnya patut dipelihara, dan khususnya perintah- perintah Allah. Perintah- perintah itu tidak lain adalah untuk kebaikan manusia juga, dan merupakan kontrol terhadap naluri yang terdapat pada diri manusia, yang selalu ingin memiliki (gharizah hubbut tamalluk). Adapun perintah- perintah dan hukum- hukum yang merupakan kontrol bagi pemilik tanah sebagai salah satu faktor produksi antara lain adalah :

- a. Bekerja dan membangun sarana produksi, adalah salah satu cara untuk memiliki tanah mati yang dibolehkan syara, yaitu tanah yang belum menjadi milik seseorang, sebagaimana sabda Nabi: “Barang siapa menghidupkan tanah mati,

13 Bulughul Maram, hadist no. 941, diriwayatkan oleh bukhori.

14 Hadist no. 942, diriwayatkan oleh Abu Daud, Nasa’I, di anggap hasan oleh at- Tirmidzi.

15 Quthb Sayyid , *Keadilan Sosial Dalam Islam*, (Bandung: Penerbit Pustaka,2000), h 142.

maka tanah itu menjadi miliknya”. Imam Bukhori juga meriwayatkan dari Urwah, dari Aisyah, r.a. bahwa Nabi SAW bersabda: “Barang siapa memakmurkan sebidang tanah yang tidak ada pemiliknya, maka dialah yang lebih berhak memiliki tanah itu.”

- b. Bagi orang yang ingin menghidupkan tanah, Nabi membatasinya sampai 3 tahun. Apabila dalam masa 3 tahun itu ia dapat menghidupkannya, maka tanah itu menjadi miliknya. Tapi kalau tidak, maka haknya dicabut kembali untuk dihidupkan kembali oleh orang lain. Sebagaimana sabda Nabi: “Bagi orang yang (hanya) bisa memagari (tanah), dia tidak berhak (memilikinya) setelah 3 tahun.”
- c. Memerangi sifat rakus yang terdapat pada para pemilik, yaitu dengan diwajibkannya zakat atas hasil bumi (pertanian), sesuai dengan firman-Nya dalam Q.S. al- An’am ayat 141: “Dan Dialah yang menjadikan kebun- kebun yang berjunjung dan yang tidak berjunjung, pohon kurma, tanam- tanaman yang bermacam- macam buahnya, zaitun dan delima yang serupa (bentuk dan warnanya) dan tidak sama (rasanya). Makanlah dari buahnya (yang bermacam- macam itu) bila dia berbuah, dan tunaikanlah haknya di hari memetik hasilnya (dengan disedekahkan kepada

fakir- miskin), dan janganlah kamu berlebih- lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang- orang yang berlebi- lebihan.”

Hak milik itu tidak bisa diperoleh dengan jalan merampas, menipu, dan melakukan kecurangan. Sebagaimana khutbah Nabi pada waktu haji wada: “Sesungguhnya darahmu, harta bendamu dan kehormatanmu sekalian, adalah haram atas kamu (wajib kamu muliakan) sampai kamu menemui Tuhanmu (mati), seperti kemuliaan harimu ini, di negerimu ini. Perhatikanlah, bukanlah pernah aku sampaikan?”

Adapun cara-cara yang sah, yang bisa dipertanggungjawabkan menurut Sistem Islam, untuk memperoleh hak milik atas tanah, dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Kerja
- b. Pelimpahan hak dengan jalan pewarisan atau wasiat
- c. Akad-akad pemindahan hak milik yang sah dengan macam- macamnya, seperti penjualan dan pemberian (hibah).

Menghidupkan tanah mati merupakan kerja, karena butuh usaha untuk menghidupkan tanah itu. Tanah bisa dianggap mati apabila bukan milik seseorang atau masyarakat. Tanah seperti itu boleh dibangun untuk ditanami atau dimanfaatkan untuk bangunan atau dijadikan asrama tentara, atau dijadikan daerah pertambangan untuk dikeluarkan hasil tambangnya dan seterusnya. Maka sebagian Ahli Fiqih (fuqoha) menyebutkan

tanah itu harus jauh dari keramaian dan belum ada yang memanfaatkannya. Oleh sebab itu kalau ada sebidang tanah yang belum dimanfaatkan, terletak di suatu tempat, tanah itu menjadi milik siapa pun yang bisa menghidupkannya dalam tempo tiga tahun sejak ditemukannya. Demikian menurut ijma para Fuqoha.

Al-Assal dan Abdul Karim dalam bukunya bertanya, apakah hak milik atas tanah mati itu dipersyaratkan pula izin dari pemerintah untuk menghidupkannya? Asy-Syafi'i, Ahmad, Abu Yusuf dan Muhammad, dengan berpegang kepada nash-nash yang keluar dari Rasulullah SAW, bermadzhab bahwa untuk menghidupkan tanah mati tidak perlu izin dari pemerintah (imam), dan hanya Abu Hanifah seorang, yang bermadzhab perlunya izin dari pemerintah. Untuk ucapannya itu, Abu Hanifah beralasan bahwa pemerintah berhak ikut campur memikirkan hal itu, yakni tentang menghidupkan tanah. Dengan alasan bahwa orang yang telah menemui sebidang tanah mati, tapi tidak bisa menghidupkannya, maka pemerintah berhak menuntut dia untuk menghidupkannya atau meninggalkannya.

Terjadinya kerusakan di kalangan masyarakat kini, maka pendapat Imam Abu Hanifahlah yang lebih patut diikuti. Karena dalam soal pemilikan tanah lebih mungkin terjadi perselisihan dan perebutan. Dalam pandangan mereka berdua, bahwa Abu Hanifah dengan pendapatnya itu tidak menolak dan tidak merubah sunnah Nabi maupun hukumnya, tapi justru mengatur pelaksanaannya, dan menjaga jangan sampai terjadi perselisihan dan perebutan

diantara sesama umatt Islam.¹⁶ Hak milik juga dapat diperoleh dengan cara menyelenggarakan akad-akad pemindahan hak, seperti akad pembelian, pemberian, wasiat dan lain-lain. Akad-akad tersebut wajib disertai dengan ijab kabul (serah terima) menurut syara dan tidak boleh disertai dengan cacat-cacat yang bisa merubah akad.

3. Hak Milik Umum dan Batasannya

Hak milik umum maksudnya pemilikan seluruh masyarakat atas suatu harta untuk kemanfaatan umum, yang bisa dimiliki secara umum. Misalnya negara, memiliki perusahaan-perusahaan yang banyak serta aset lainnya, yang hasil usahanya diperuntukan bagi masyarakatnya, salah satu contohnya adalah tanah. Tanah adalah termasuk obyek dari hak milik umum. Sebagai contoh, Rasulullah SAW pernah mensuakakan tanah Naqi dan dijadikan untuk melepas kuda-kuda semua kaum muslimin. Khalifah kedua, Umar bin Al-Khaththab juga pernah mensuakakan tanah Rubdzah. Rumputnya khusus untuk ternak kaum muslimin yang fakir-fakir. Mereka boleh menggembalakan ternak mereka di sana.

Seperlima dari tanah Khaibar yang khusus untuk Rasulullah di garap oleh orang Yahudi dengan perjanjian beliau mendapat separoh dari hasilnya, oleh Rasulullah hasil itu dibelanjakan kepada keluarganya, kerabat-kerabatnya dan kaum

16 Sulaiman, Thahir Abdul Muhsin, *Menanggulangi Krisis Ekonomi Secara Islam*, (Bandung: P.T. Al-Ma'arif, 1981), h. 89-94.

muslimin. Dan setelah Rasulullah wafat, oleh Abu Bakar hasil tersebut dimasukkan ke dalam Baitulmal (perbendaharaan negara), sebagai pelaksanaan hadits Rasul SAW: “Kami segenap nabi-nabi tidak diwarisi (harta kami). Sedang peninggalan kami menjadi sedekah.”

Hal-hal di atas merupakan dalil bahwa hak milik umum itu boleh, sama seperti bolehnya hak milik khusus. Dalam hal ini Rasulullah telah menerangkan tentang prinsip hak milik umum dengan sabdanya: “Orang banyak itu bersyariat dalam tiga hal: air, rumput, dan api.” Semua orang boleh memanfaatkan hak milik umum, seperti sungai dan rumput yang tumbuh di tanah kosong buat menggembalakan ternak. Sebagaimana Umar bin Al-Khathab mensuakakan secara paksa tanah yang baru ditaklukkannya di Irak.

Menurut Islam ada tanah milik umum yang hanya boleh dikuasai oleh negara saja, yaitu tanah yang mengandung bahan-bahan mineral, minyak dan lain-lain, terutama bila tanah itu bukan milik seseorang sebelum ditemukannya bahan-bahan mineral tersebut, apabila tanah itu asalnya milik seseorang atau beberapa orang tertentu, maka pendapat para Fuqoha berbeda-beda: Antara lain ada yang berpendapat, bahwa bahan-bahan mineral itu milik Baitulmal, artinya bahan-bahan mineral itu menjadi milik umum. Pendapat ini adalah pendapat kebanyakan Ulama Maliki.

Pendapat lain bahwa apabila bahan-bahan mineral itu ditemukan pada

tanah milik khusus, maka bahan-bahan itu ikut sebagai tanahnya. Karena bahan-bahan itu ada di tanah itu, maka bahan-bahan tersebut menjadi hak si punya tanah sebagaimana haknya atas tanah itu. Pendapat ini merupakan pendapat yang kuat dalam madzhab Syafi'i. Dalam hal ini menurut Abu Hanifah, baitulmal berhak seperlimanya, sedang Asy-Syafi'i menetapkan seukuran zakat wajib dari emas dan perak, apabila bahan mineral itu berupa emas atau perak.

Sementara Dr. Ahmad Al-Nassal dan Dr. Abdul Karim dalam buku mereka “an-Nizhamul Iqtishadi fil Islam” lebih memperkuat pendapat yang menyatakan bahwa negaralah yang berhak memiliki barang temuan (rikaz), baik itu berupa barang tambang maupun dari peninggalan purbakala, baik yang terpendam dalam tanah milik khusus maupun umum. Seperti halnya hak milik khusus, hak milik umum pun terikat. Ikatan tersebut terletak pada batas-batas kedudukan manusia sebagai khalifah di muka bumi, dan pemerintah kaum musliminlah yang bertanggung jawab tentang bidang-bidang apa sajakah yang perlu dibiayai dengan hak milik umum ini atau dengan hasilnya, dengan alasan bahwa pemerintahlah yang menerima mandat dari Allah mengenai hak milik umum ini dan sebagai mandataris dia wajib melaksanakan perintah-perintah dari pihak pemberi mandat, baik dalam soal administrasi maupun penggunaan.

Pemerintah wajib menumbuhkan hak milik umum ini dan menggunakannya untuk kemaslahatan rakyat muslimin, dan

dalam hal ini pemerintah tidak boleh pilih kasih kepada seseorang, dan harus berusaha benar-benar memilih cara yang terbaik supaya hak milik umum ini bermanfaat dan menjadi salah satu faktor produksi. Pemerintah harus tetap memelihara hukum-hukum syara. Jadi hak milik umum ini tidak boleh digunakan untuk muamalah riba, maupun gharar.¹⁷ Contoh yang telah dipraktikkan Rasulullah dan Umar merupakan konsep ideal bagaimana negara Islam memperlakukan hak milik umum.

4. Pemilikan Tanah dalam Islam

Tujuan umum hukum Islam adalah mewujudkan kemaslahatan umat, menarik keuntungan dan melenyapkan bahaya bagi mereka,¹⁸ termasuk salah satunya dalam masalah hak milik. Islam mengakui dan melegitimasi hak milik pribadi tergantung pada moral yang dikaitkan padanya. Kepemilikan individu adalah syara' yang berlaku bagi zat atau kegunaannya (utility) tertentu, yang memungkinkan siapa saja yang mendapatkannya untuk memanfaatkan barang tersebut, serta memperoleh kompensasi, baik karena barangnya diambil kegunaannya oleh orang lain, seperti disewa ataupun dikonsumsi untuk dihabiskan zatnya seperti dibeli. Kepemilikan ini terjadi karena 5 sebab berikut; bekerja, warisan, kebutuhan akan

harta untuk menyambung hidup, harta pemberian negara dan harta yang diperoleh oleh seseorang dengan tanpa mengeluarkan harta atau tenaga apapun.¹⁹

Masalah kepemilikan tanah sangatlah penting, karena keberhasilan dan kemakmuran dalam pertanian tergantung pada penyelesaian secara adil dan bijaksana kepemilikan lahan oleh masyarakat. Menurut al-Qur'an, tanah, langit, bumi dan segala isinya menjadi milik Allah SWT. yang tidak terikat dan bersifat universal sama halnya dengan air, udara, sinar matahari dan lain-lain, yang kesemuanya diperuntukkan untuk dimanfaatkan oleh seluruh umat manusia.²⁰ Tanah merupakan pemberian cuma-cuma dari Allah SWT. Tanah adalah faktor produksi terpenting, karenanya kepemilikan tanah harus diatur secara berbeda dari faktor produksi lain.

Bentuk pemilikan yang menghalangi penggunaan produktivitas dan kelayakannya untuk dimanfaatkan oleh masyarakat bertentangan dengan perintah al-Qur'an, karena tanah bukanlah hasil kerja sekelompok individu tapi merupakan karunia Allah yang setiap anggota masyarakat mempunyai hak yang sama dalam kepemilikan dan penggunaannya.²¹ Islam tidak menyetujui sistem tuan tanah (zamindari) atau feodalisme, karena hal tersebut bertentangan dengan prinsip

17 Sulaiman, Thahir Abdul Muhsin, *Menanggulangi Krisis Ekonomi Secara Islam...* h 94- 96.

18 Abdul Wahab Khallaf, *Kaidah-kaidah Hukum Islam; Ilmu shul Fikih*, (Jakarta: PT. Grafindo Persada, 1996), h. 331.

19 Taqyudin An-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif; Perspektif Islam*, (Surabaya: Risalah Gusti, 1996), h. 67.

20 Q.S. Al-A'raf ayat 128, lihat juga Q.S. Al-Waqi'ah ayat 63-64.

21 Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam, Jilid II*, (Yogyakarta: PT. Dana Bhakti Wakaf, 1995) h. 312.

distribusi kekayaan yang adil.

Nabi tidak pernah mendorong adanya sistem tuan tanah dalam bentuk apapun yang merugikan masyarakat secara keseluruhan, beliau berusaha mencamkan arti penting penggarapan tanah oleh pemiliknya sendiri. Sebagaimana sabda beliau dalam hadits yang diriwayatkan oleh Bukhari:

Diceritakan dari Abu Hurairah RA, dia berkata Rasulullah SAW berkata: “barang siapa yang memiliki sebidang tanah maka hendaklah ditanaminya atau diberikan kepada saudaranya. Jika ia tidak mau, maka hendaknya dijaga atau dipelihara tanahnya”.²²

Dari hadits tersebut dapat kita simpulkan bahwa tidak seharusnya orang menguasai lahan yang luas dan tidak diolah sendiri atau membiarkan tanah yang luas tersebut tidak digarap. Memiliki lahan secara berlebihan serta tidak dimanfaatkan dapat merugikan masyarakat, karenanya distribusi kepemilikan tanah ini harus diatur oleh negara.

5. Pemilikan Tanah Absentee; Studi Komparatif UUPA dan Hukum Islam

Pasal 10 UUPA yang secara umum dikenal dengan “Land Reform” maksudnya tanah untuk pertanian pada dasarnya harus dikerjakan sendiri secara aktif. Dengan demikian tidak menutup kemungkinan bagi seseorang untuk mempekerjakan orang lain untuk mengelola tanahnya

tersebut, karena tanah absentee itu sendiri pemiliknya berada di luar kecamatan.

Orang yang memiliki tanah absentee diharuskan pindah ke tempat di mana tanah tersebut berada, jika tidak maka pemerintah berhak mengambil tanah tersebut dengan diberikan ganti rugi dan tanahnya dibagikan kepada masyarakat untuk dikerjakannya. Adanya larangan dalam pasal 10 tersebut merupakan pembelan terhadap golongan ekonomi lemah yang tidak memiliki lahan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Nabi tidak pernah mendorong adanya sistem tuan tanah dalam bentuk apapun yang merugikan masyarakat secara keseluruhan, beliau berusaha mencamkan arti penting penggarapan tanah oleh pemiliknya sendiri. Sebagaimana sabda beliau dalam hadits yang diriwayatkan oleh Bukhari:

Diceritakan dari Abu Hurairah RA, dia berkata Rasulullah SAW berkata: “barang siapa yang memiliki sebidang tanah maka hendaklah ditanaminya atau diberikan kepada saudaranya. Jika ia tidak mau, maka hendaknya dijaga atau dipelihara tanahnya”.²³

Dari hadits tersebut dapat kita simpulkan bahwa tidak seharusnya orang menguasai lahan yang luas dan tidak diolah sendiri atau membiarkan tanah yang luas tersebut tidak digarap. Konsep tersebut merupakan solusi yang ditawarkan Islam dalam penggarapan tanah, sawah

22 Abi Abdillah Muhammad bin Ismail Al-Bukhari, *Sahihul al-Bukhari*, h. 141.

23 Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam, Jilid II...* h. 314.

dan kebun. Islam menyodorkan konsep musaqah, mukhabarah dan muzara'ah, di mana konsep-konsep tersebut juga bisa mencegah lahan-lahan yang tidak produktif dikarenakan diterlantarkan oleh pemiliknya.

Hukum Islam dan hukum positif keduanya mempunyai tujuan yang baik untuk manusia yaitu menciptakan keharmonisan dalam tata kehidupan sosial. Dalam masalah tanah absentee, ada irisan antara hukum positif dan hukum Islam yakni. Dalam UUPA larangan penggarapan tanah oleh orang lain adalah upaya untuk mencegah cara-cara pemerasan, sedang dalam hukum Islam pun apabila menggarap tanah orang lain yang tidak membawa manfaat maka tidak diperkenankan. Karena azas yang dipakai dalam Islam adalah saling memberi manfaat.

Bagi seseorang yang memiliki tanah yang luasnya melebihi ketentuan perundangan, maka kelebihan tersebut akan diambil oleh pemerintah dan dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan. Ketentuan seperti itu juga terdapat dalam Islam, jika seseorang mempunyai tanah yang luas sedangkan dia tidak mampu menggarapnya sendiri dan membiarkannya selama tiga tahun maka tanah tersebut diambil pemerintah dan dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan.

D. Kesimpulan

Mengacu pada UU No. 5 tahun 1960 tentang Pembaruan Agraria terutama pasal 10, posisi negara (Indonesia)

dalam menangani kepemilikan publik (permasalahan tanah absentee) relatif sesuai dengan ketentuan hukum Islam. Bagi seseorang yang memiliki tanah yang luasnya melebihi ketentuan perundangan, maka kelebihannya tersebut akan diambil oleh pemerintah dan dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan.

Dalam sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Abu Hurairah RA, Rasulullah SAW berkata: “barang siapa yang memiliki sebidang tanah maka hendaklah ditanaminya atau diberikan kepada saudaranya. Jika ia tidak mau, maka hendaknya dijaga atau dipelihara tanahnya”.²⁴ Hadits tersebut menunjukkan bahwa tidak seharusnya orang menguasai lahan yang luas dan tidak diolah sendiri atau membiarkan tanah yang luas tersebut tidak digarap. Konsep tersebut merupakan solusi yang ditawarkan Islam dalam penggarapan tanah, sawah dan kebun. Islam menyodorkan konsep musaqah, mukhabarah dan muzara'ah, di mana konsep-konsep tersebut juga bisa mencegah lahan-lahan yang tidak produktif dikarenakan diterlantarkan oleh pemiliknya.

E. Daftar Pustaka

A.P. Parlindungan, *Beralihnya Hak-hak Atas Tanah; Menurut Sistem UUPA*, (Bandung: Mandar Maju, 1990)

Abdul Wahab Khallaf, *Kaidah-kaidah Hukum Islam; Ilmu shul Fikih*, (Jakarta: PT. Grafindo Persada,

24 Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam, Jilid II...* h. 319

- 1996)
- Abi Abdillah Muhammad bin Ismail Al-Bukhari, *Sahihul al-Bukhari*
- Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam, Jilid II.* (Yogyakarta: PT. Dana Bhakti Wakaf, 1995)
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 1997)
- Bulughul Maram, hadist no. 941, diriwayatkan oleh Bukhori.
- _____, hadist no. 942, diriwayatkan oleh Abu Daud, Nasa'I, di anggap hasan oleh at-Tirmidzi.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009)
- Onghokham, *Rakyat dan Negara*, Cet. Ke-2 (Jakarta: LP3ES, 1991)
- Pramoedya Ananta Toer, *Sekali Peristiwa di Banten Selatan*, Cet. Ke-7 (Jakarta: Lentera Dipantra, 2007)
- Quthb Sayyid , *Keadilan Sosial Dalam Islam* (Bandung: Penerbit Pustaka,2000)
- Saleh Adiwanta, *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah I*, (Bandung: CV. Remaja Karya, 1984)
- Sartono Kartodirdjo. *Pemberontakan Petani Banten*, Cet. Ke-1 (Jakarta: Pustaka Jaya, 1984)
- Sulaiman, Thahir Abdul Muhsin, *Menanggulangi Krisis Ekonomi Secara Islam*, (Bandung: P.T. Al-Ma'arif, 1981)
- Taqyudin An-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif; Perspektif Islam*,(Surabaya: Risalah Gusti, 1996)
- Wartaya Y. Winangun, *Tanah Sumber Nilai Hidup*, Cet. Ke-5 (Yogyakarta: Kanisius, 2004).