

RELASI PEMILIKAN RAKYAT DAN NEGARA ATAS TANAH PERSPEKTIF HUKUM PERTANAHAN ISLAM DAN HUKUM PERTANAHAN INDONESIA

Ridwan

Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Purwokerto
Email: ridwanparadise@yahoo.com

Abstract

Land ownership according to Islamic law and Indonesia agrarian law is characteristic of communalistic-theistic-selective. People ownership law concept upon land in Indonesia agrarian law that is law number 5 of the year 1960 (UUPA) and Islamic law has an equality on basis philosophical or basis of the law is to create land ownership system fairly and smoothly based on the equality in front of law based on religious spiritual value.

مستخلص

هذه المقالة تبحث ملك الأرض على حكم الإسلام وحكم الإندونيسية. بعد وصفه صُحُّ ملك الأرض ووُجِدَ فيها ملكٌ لأرضٍ على صُحِّ حكم الإسلام وحكم إندونيسية. رؤية الحكم بملك الأرض على حكم إندونيسية هي UU NO. 5 سنة 1960 والحكم الإسلام مناسب في الحكم. وهي الملك العدل والمساوي على مناسبة في يد الحكم بإقامة نتيجة الحالة الدينية.

Keywords: Kepemilikan Tanah, Hukum Pertanahan, Negara, Islam

A. Pendahuluan

Keberadaan tanah selain bernilai ekonomis, juga bermakna religio-kosmis¹ dan bahkan idiologis.² Tanah dengan berbagai kandungan isi dan fungsinya bagi umat

¹ Muhammad Ibrahim al-Khatib, *Al-Nizam al-Iqtishad fi al-Islam* (Riyad: Maktabat Haramain 1989) hal. 86-87.

² Mustain, *Petani VS Negara: Gerakan Sosial Perani Melawan Hegemoni Negara*, (Jogjakarta: Ar-Ruzz Media, 2007), hal. 14.

manusia merupakan faktor produksi yang paling penting. Manusia sebagai makhluk Allah diberi mandat untuk mengelola bumi dan isinya dalam kapasitas sebagai *khalifatullâh fi al-ardl*. Peran-peran kekhalifahan manusia di atas bumi meniscayakan perlunya kemampuan untuk bisa mengelolanya secara baik dan benar.³ Secara normative, bumi dengan segala potensinya oleh Allah diberikan kepada manusia sebagai fasilitas hidup.

Dalam Islam, kepemilikan tanah oleh seseorang dalam konteks individual dalam relasi sosial secara yuridis diakui, pemilik tanah mempunyai kewenangan untuk menggunakan (*tasarruf*) sesuai dengan keinginannya. Kwenangan manusia atas kepemilikan harta (*property right*)⁴ dalam kaidah hukum Islam dilindungi dalam bingkai *hifzhu al-mâl* sebagai salah satu prinsip *al-kulliyat al-khams*.⁵ Tanah di samping sebagai instrumen ekonomis, juga mempunyai kandungan sosial-humanistik.⁶ Oleh karena itu dalam Islam tidak diperbolehkan untuk melakukan praktek monopoli asset/harta⁷. Dengan demikian pemilikan harta oleh seseorang haruslah disertai dengan pertanggungjawaban secara moral. Kepemilikan harta benda dalam Islam berbeda secara idiologis dengan sistem ekonomi yang beridiologi liberal-

³ Wahbah al-Zuhaili mengatakan bahwa kepemilikan manusia atas harta termasuk tanah bersifat nisbi (*majazy*) karena secara teologis pemilik sebenarnya adalah Allah. Oleh karena itu pada setiap hak milik atas harta oleh individu melekat fungsi sosial. Wahbah al-Zuhaily, *Al-Fiqh al-Islamy wa Adillatuhu* (Bairut: Dar al-Fikr, T.tp) hal.515-517.

⁴ Property tidak hanya dimaknai sebagai asset yang bersifat fisik saja, tetapi juga mencakup setiap hak yang mempunyai nilai dan konsekuensi ekonomis. Property Rights merupakan manifestasi dasar kebebasan sebagai nilai demokrasi. Lihat, C. Y Yiu, S.K. Wong dan Y. Yiu "Property Management as Property Rights Governance" *Property Management, ABI/INFORM Global*, 2006, hal. 88. Bandingkan dengan, Stephen E. Barton "Proverty Rights and Human Rights: Efficiency and Democracy as Criteria for Regulatory Reform" *Journal of Economic Issues*. Vol. XVII No. 4 Desember 1983. hal. 916. Adapun pengertian *Property Rights* adalah hak seseorang atas berbagai sumber legal yang dimilikinya baik hak untuk menggunakan, ataupun untuk mengalihkan pada orang lain. Lihat, Jongwook Kim and Joseph T. Mahoney, "Property Rights Theory, Transaction Cost Theory: An Organizational Economic Approach to Strategic Management", *Managerial and Decision Economics*, 2005, hal. 226.

⁵ Dalam kaidah hukum Islam dikenal lima prinsip dasar yang terumuskan dalam konsep *al-Kulliyat al-khams* yaitu: *khifz al-dîn (agama)*, *al-nafs (jiwa)*, *al-aql (akal)*, *al-mal (harta)* dan *al-nasl (keturunan)*. Lihat, Ali Hasaballah, *Ushul al-Tasyri al-Islami*, (Kuwait: Dar al-Ma'arif, T.tp) hal. 176.

⁶ Lihat al-Qur'an surat Adz-Dzariyat ayat 19.

⁷ Larangan monopoli dalam Islam secara konseptual diqiyaskan dengan larangan menimbun barang (*al-ihhtikar*) berdasarkan hadits :

عن سعيد بن المسيب عن معمر بن عبد الله بن نضلة قال قال رسول الله صلى الله عليه وسلم ثم لا يحتكر إلا خاطئ
Lihat, Imam Ibnu Majah, *Sunan Ibn Majah*, Juz 2 (Bairut: Dar al-Fikr, tt.), hal. 728.

kapitalistik dan komunistik.⁸ Islam berada di antara dua ekstrimitas idiologi besar yang memosisikan sebagai sistem idiologi *sintetis* dengan mengedepankan prinsip moderatisme (*al-wasathiyat*).⁹

Kepemilikan seseorang atas tanah sebagaimana kepemilikan atas harta benda yang lainya dalam konteks yuridis maupun etika sosial haruslah dipandang sebagai kepemilikan yang di dalamnya juga harus mempertimbangkan aspek-aspek yang bersifat sosial. Kebebasan seseorang atas hak propertinya hakikatnya juga dibatasi oleh hak-hak orang lain baik secara individual maupun kelompok. Dalam konteks ini telah diatur dalam hadis Nabi tentang fungsi-fungsi sosial yang melekat pada hak milik atas tanah dihubungkan dengan kepentingan-kepentingan orang lain dan *public sphere* (ruang publik).

Dalam kaitan dengan konsep kepemilikan atas tanah di atas, para ulama membagi jenis hak milik menjadi tiga. *Pertama*, hak milik individu (*al-milkiyah al-khashshah*) yaitu hak yang dimiliki oleh individu untuk menggunakan hak miliknya secara otonom. *Kedua*, hak milik kolektif (*al-milkiyat al-'ammat*) yaitu hak kepemilikan yang dimiliki oleh masyarakat secara bersama-sama atas harta tertentu. *Ketiga*, hak milik negara (*al-milkiyat al-daulat*) yaitu hak yang dimiliki oleh negara sebagai lembaga yang diberi mandat oleh Tuhan melalui rakyat untuk mengelola seluruh asset untuk kepentingan bersama.¹⁰ Ketiga kategori hak kepemilikan tersebut dalam kontek relasi sosialnya dimungkinkan akan terjadinya persinggungan karena perbedaan kepentingan. Nabi Muhammad dalam kapasitasnya sebagai seorang imam (kepala negara) mempunyai otoritas untuk membuat aturan hukum dalam konteks bernegara.¹¹

⁸ Garrick Small, "The Dimensions of Human Action and Property", *Pacific Rim Property Research Journal* Vol. 9 No. 3 Desember 2003, hal. 3.

⁹ Abdel Hameed M. Bashir, "Property Rights, Institution and Economic Development: In Islamic Perspective", *Humanomics* Vol. 18 No. 3/4, 2002, hal. 76.

¹⁰ Mahmud Ibrahim al-Khatib, *Al-NizhAm al-Iqtishadi*, hal. 41-46. lihat pula, Rafiq Yunus al-Mishri, *Ushul al-Iqtishadi al-Islamy*, (Damaskus: Dar al-Qalam, 1993), hal. 163. Bandingkan dengan, Muhammad Baqr Sadr, *Iqtishaduna*, (Bairut: Dar al-Ta'rif lil al-Mathbuat, 1981) hal. 333-340.

¹¹ Dalam kapistasnya sebagai pemimpin, Nabi Muhammad tidak saja sebagai pemimpin spiritual (imam shalat), tetapi juga memberi keputusan hukum sebagai hakim (*qadhi*), sebagai panglima perang sekaligus sebagai pemimpin politik dengan segala otoritas yang dimilikinya. Dengan demikian, maka sistem politik Islam awal adalah kesatuan religio-politik yang bersifat organis. Lihat, Donald Eugene Smith, *Religion and Political Development* (Canada: Litle Brown and Company, 1970), hal. 266. lihat pula, *Al-Islam wa al-Dustur*, juz 1, hal. 66. Bandingkan dengan, Taufiq Abd al-Aziz al-Sadiri, *Al-Islam wa al-Dustur*, (Riyadh: Wizarat al-Syu'un al-Islamiyah wa al-Auqaf, 1425 H), hal. 66. Beberapa paket regulasi pemerintah terkait hukum pertanahan dalam hal distribusi dan pengelolaanya dapat dilihat, Abu Yusuf Ya'kub ibn Ibrahim, *Kitab al-Kharraj* (Pakistan: Idarat al-Qur'an wa al-'Ulum al-Islamiyyat, 1987), hal. 24-35. Lihat pula, Abu Ubaid al-Qasim ibn Salam, *Kitab al-Amwal* (Bairut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyat, 1986), hal. 286-313.

Regulasi masalah pertanahan dalam konteks negara Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Lahirnya UUPA sesungguhnya merupakan produk perundang-undangan yang difungsikan untuk merubah karakter negara kolonial menuju negara yang merdeka, serta menghapuskan bentuk kolonialisme dan feodalisme yang menghambat kemajuan rakyat melalui program *land reform*.¹² Agenda *land reform* adalah upaya penataan kembali struktur kepemilikan dan penguasaan tanah ditujukan untuk mencapai keadilan, utamanya bagi mereka yang sumber penghidupannya bergantung pada produksi pertanian.¹³ Lahirnya paket regulasi UUPA memberikan semangat populisme yang berorientasi pada pengakuan hak-hak tanah rakyat dan distribusi tanah negara untuk kepentingan rakyat.

Masalah yang kemudian timbul berkaitan dengan kewenangan pemerintah berkaitan dengan regulasi pertanahan baik dalam konteks Fiqh maupun Undang-undang yaitu lahirnya nuansa otoritarianisme penguasa (pemerintah) untuk mencabut hak kepemilikan tanah rakyat atas nama pembangunan untuk kepentingan umum. Problem epistemologis yang krusial dari materi hukum pertanahan adalah konsep tentang kepentingan umum,¹⁴ apa makna dan kriteria kemaslahatan/kepentingan umum sebagai dasar pembenaran intervensi pemerintah dalam pembatasan hak milik tanah warga negaranya.

Dengan mendasarkan pada kerangka pemikiran di atas, tulisan ini akan mengkaji konsep hak kepemilikan rakyat atas tanah dalam hukum agraria nasional dengan Hukum Islam dengan membandingkan gagasan pembaruan kedua sistem hukum tersebut. Beberapa Kitab yang merupakan rujukan primer tulisan ini adalah kitab *Al-Kharaj* karya Qadli Abu Yusuf Ya'qub ibn Ibrahim, *Kitab al-Amwal* karya Abu Ubaid al-Qasim ibn Salam, dan *Kitab Ahkam al-Sulthaniyyat* karya al-Mawardi.

B. Perdebatan Teoritis Hukum Pemilikan Tanah

Konsep hubungan hukum menunjukkan adanya dua segi yang tarik menarik, yaitu adanya hak dan kewajiban,¹⁵ baik hak dan kewajiban yang sifatnya satu pihak

¹² Noer Fauzi, *Bersaksi untuk Pembaruan Agraria: Dari Tuntutan Lokal Hingga Kecenderungan Global*, (Jogjakarta: INSIST PRESS, 2003), hal. 25.

¹³ Maria SW Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya* (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2008) hal. 80.

¹⁴ Soedjarwo Soeromihardjo, *Mengkritisi Undang-Undang Pokok Agraria: Meretas Jalan Menuju Penataan Kembali Politik Agraria Nasional* (Jakarta: Cerdas Pustaka, 2009), hal. 136-137.

¹⁵ Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara atas Tanah* (Jogjakarta: Total Media, 2009), hal. 108.

saja maupun yang melibatkan dua pihak. Hubungan hukum yang sifatnya satu pihak seperti hubungan hukum antara seseorang dengan hak miliknya. Sedangkan hubungan hukum yang melibatkan dua pihak seperti peristiwa jual beli yang melibatkan penjual dan pembeli dengan hak dan kewajiban masing-masing.¹⁶

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara memberikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka memenuhi kepentingannya. Pengalokasian kekuasaan dilakukan secara terukur, dalam arti ditentukan keluwasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut dengan hak. Dengan demikian, tidak setiap kekuasaan dalam masyarakat itu disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu saja, yaitu kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang.¹⁷ Ketika seseorang secara hukum memiliki hak, maka dengan hak tersebut, mensyaratkan adanya kewajiban bagi orang lain untuk menghormati hak tersebut.¹⁸

Dalam kajian hukum, ada beberapa ciri yang selalu melekat pada hak. *Pertama*, hak dilekatkan pada seseorang yang disebut sebagai pemilik atau subyek dari hak itu. *Kedua*, hak tertuju pada orang lain, yaitu sebagai pemegang kewajiban. Antara hak dan kewajiban mempunyai hubungan yang korelatif. *Ketiga*, Hak yang ada pada seseorang mewajibkan pada orang lain untuk melakukan (*commission*) atau tidak melakukan (*omission*) suatu perbuatan. Hal ini disebut sebagai isi hak. *Keempat*, *commission* dan *omission* menyangkut sesuatu yang disebut sebagai obyek dari hak. *Kelima*, setiap hak mempunyai titel, yaitu peristiwa tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada pemiliknya.¹⁹

Untuk mengkaji teori hak milik, gagasan John Locke tentang hak milik pribadi penting untuk dibahas. Menurut Locke, hak milik pribadi mempunyai dua pengertian, yaitu pengertian secara umum dan pengertian secara khusus. Gagasan Locke di atas, adalah dimaksudkan untuk membantah pendapat Robert Filmer (1588-1653) yang menyatakan bahwa raja adalah bapak dari anak-anaknya, yang memerintah dengan sewenang-wenang dan raja tidak bisa dibantah. Menurut Filmer, dengan sistem pemerintahan monarki, rakyat adalah milik pribadi sang raja.

¹⁶ Hilman Hadikusuma, *Bahasa Hukum Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1992), hal. 33. Lihat pula, Chainur Arrasjid, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2001), hal. 112.

¹⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 54.

¹⁸ Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum*, alih bahasa Siwi Purwandari (Bandung: Nusa Media, 2009), hal. 77.

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, hal. 55.

Kekuasaan raja diberikan oleh Tuhan. Penolakan Locke terhadap Filmer didasarkan pada argumentasi bahwa Tuhan memberikan mandat kepada raja tidak untuk melakukan kesewenang-wenangan, karena Tuhan adalah pribadi yang rasional dengan memberikan kemampuan yang cukup kepada manusia untuk melaksanakan kehendakNya.²⁰

Teori kepemilikan individual dari perspektif falsafi dijelaskan melalui teori metafisis yang berkembang apada abad ke 19 sebagai teori yang dimaksudkan untuk mengganti teori hukum alam pada abad ke- 17 dan ke-18. Teori metafisis mendasarkan pada konsep manusia yang abstrak, seperti yang digagas oleh Immanuel Kant, Hegel sampai kaum positivis seperti Spencer.²¹

Teori kepemilikan yang lain adalah teori yang menyatakan sebaliknya, bahwa kepemilikan bersifat kolektif. Teori ini dibangun berdasarkan pada teori-teori sosiologis yang mendasarkan pada adanya pergerakan konsep pemilikan dari individualistik kepada pemilikan kolektif, meskipun tidak sampai pada penghapusan hak milik pribadi. Leon Duguit misalnya menyatakan, hak milik harus melaksanakan fungsi-fungsi sosial. Menurut Munir Fuady, konsep hak milik inilah yang dianut dalam tata hukum Indonesia tentang benda seperti dalam hukum pertanahan Indonesia. Teori pemilikan lain yang lebih berdimensi sosiologis dengan mempertimbangkan dimensi sosialistik adalah teori utilitas sosial (*social utilitarian*) dan teori ekonomi sosial. Perlawanan yang ekstrim terhadap teori pemilikan pribadi atas dasar kebebasan individu, datang dari kaum komunis yang dipelopori oleh Karl Marx yang menyatakan milik pada prinsipnya ada pada negara, dan pemilikan rakyat hanya sebatas hak pakai.²²

Falsafah bangsa Indonesia dalam konsep hubungan antara manusia dengan tanah menempatkan individu dan masyarakat sebagai kesatuan yang tak terpisahkan (dwitunggal) bahwa pemenuhan kebutuhan seseorang terhadap tanah diletakkan dalam kerangka kebutuhan seluruh masyarakat sehingga hubungannya tidak bersifat individualistis, tetapi bersifat kolektif dengan tetap memberikan tempat terhadap hak perseorangan. Dengan kerangka seperti ini, hak-hak perorangan atas tanah tidak bersifat mutlak, tetapi selalu ada batasannya, yakni kepentingan orang lain, masyarakat atau negara.²³

²⁰ Aslan Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Di Tinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia*, (Bandung: Mandar Maju, 2006), hal. 130-131.

²¹ Munir Fuady, *Perbandingan Hukum Perdata*, (Bandung: Citra Adtya Bakti, 205), hal. 111-112.

²² Munir Fuady, *Perbandingan Hukum Perdata.*, hal. 112-113.

²³ Maria S.W Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005), hal. 177.

Negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik, negara juga adalah organisasi pokok dari kekuasaan politik. Negara adalah alat (*agency*) dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat. Manusia hidup dalam suasana kerjasama, sekaligus suasana antagonis dan penuh pertentangan. Negara adalah organisasi yang dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama.²⁴ Hans Kelsen mengartikan negara sebagai sistem hukum yang merupakan personifikasi dari komunitas hukum nasional tertentu.²⁵

Teori lain yang disebut dengan teori dominasi memandang negara sebagai suatu bentuk hubungan antara satu pihak yang memerintah dengan pihak lain yang mematuhi perintah. Dari segi pendekatan politik, pemaknaan negara seperti di atas mencerminkan karakter negara yang mengatur dengan penggunaan paksaan. Penggunaan paksaan merupakan salah satu unsur terpenting dalam pandangan hukum sehingga negara dapat menjalankan kekuasaannya di bidang hukum. Tindakan hukum negara bukan hanya melaksanakan tatanan hukum, melainkan juga tindakan membuat tatanan hukum, sehingga negara dapat disebut sebagai personifikasi dari kesatuan tatanan hukum.²⁶ Negara mempunyai dua sisi, satu sisi negara berwujud perangkat institusi/lembaga dan sisi lain negara adalah perangkat hukum. Dua sisi negara tersebut berfungsi untuk melayani dan mengatur kepentingan masyarakat.²⁷

Secara garis besar, perdebatan terkait dengan *property law* pada umumnya mengacu pada tiga aliran/madzhab hukum ekonomi besar yaitu sistem ekonomi Kapitalis (*ra'sumaliyat*), Sosialis (*isytirakiyat*) dan ekonomi Islam. Masing-masing sistem ekonomi mempunyai basis filosofis dan kerangka paradigmatis yang berbeda prinsip-prinsip dasarnya.

Diskursus hak atas tanah dalam Islam juga menjadi perdebatan di kalangan ulama. Dalam khazanah ilmu fiqh, kajian tentang pertanahan masuk dalam kategori

²⁴ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hal. 47.

²⁵ Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum*, hal. 148.

²⁶ Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, (Yogyakarta: Total Media, 2009), hal. 110.

²⁷ Budi Suryadi, *Sosiologi Politik: Sejarah, Definisi dan Perkembangan Konsep* (Jogjakarta: IRCiSod, 2007), hal. 36.

fiqh muamalah.²⁸ Watak dari kajian fiqh muamalah bersifat terbuka untuk dilakukan pengembangan melalui kerja intelektual yang disebut dengan ijtihad. Sebagai konsekuensi dari kajian yang bersifat ijtihadiyah, maka diskursus kepemilikan tanah dalam fiqh Islam menjadi kajian yang sangat terbuka dan dinamis dan selalu bisa menyesuaikan dengan tuntutan ruang dan waktu (historisitas). Dinamika kajian maupun kebijakan atas hukum pertanahan diberbagai negara juga menampilkan watak yang juga dinamis. Masing-masing negara mempunyai karakteristik khas dalam merumuskan program *land reform*-nya khususnya terkait dengan batasan hak kepemilikan antara rakyat dan negara.

Akar perdebatan terkait dengan otoritas pemerintah membuat regulasi tanah berporos pada konsep hak milik (*property rights*). Ibrahim al-Khatib,²⁹ Muhammad Baqr Sadr (1353-1400 H / 1935-1980 M),³⁰ Wahbah al-Zuhaili,³¹ Taqiyuddin al-Nabhani³² membagi hak milik atas tanah ke dalam tiga macam yaitu hak milik individu, hak milik komunal dan hak milik negara. Dalam bahasa lain, Ahmad H. Mustafa dan Hossein G. Askari,³³ dan Amir Kia membagi kepemilikan dengan istilah *private, public and government ownership*. Kepemilikan individu atas hartanya dibatasi oleh kepentingan individu-individu lainnya.³⁴

Di kalangan pemikir Islam terjadi perdebatan teoritis tentang hak kepemilikan tanah. Sebagian mengajukan teori bahwa hak kepemilikan dalam sistem ekonomi Islam merupakan jalan tengah antara Kapitalisme dan Sosialisme yang mengakui kepemilikan pribadi sekaligus kepemilikan kolektif. Sistem ekonomi Islam mengambil jalan tengah di antara dua ekstrimitas sistem Kapitalis dan Sosialis.

²⁸ Siraj Sait dan Hilary Lim, *Islam, Land & Property: Research Series*, (Nairobi: UN-HABITAT, 2005), hal. 53.

²⁹ Mahmud ibn Ibrahim al-Khatib, *al-Nidham al-Iqtishadi*, hal. 163.

³⁰ Muhammad Baqr Sadr, *Iqtishaduna* (Bairut: Dar al-Ta'rif li al-Matbuat, 1981) hal. 333-339.

³¹ Wahbah al-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islam wa Adillatuhu* (Bairut: Dar al-Fikr, T.tp) hal. 522-523.

³² Taqiyuddin al-Nabhani, *The Economic System of Islam* (London: Al-Khilafah Publications, 1990), hal. 210.

³³ Ahmad H. Mustafa dan Hossein G. Askari, "The Economic Implications of Land Ownership and Land Cultivation in Islam", dalam Munawwar Iqbal (ed), *Distributive Justice and Need Fulfilment in an Islamic Economy*, (Islamabad: International Institute of Islamic Economics, 1996), hal. 106-107.

³⁴ Amir Kia, "A Non-Technical Primer on Private Ownership in Islam" *Journal of Bisnis Inquiry*, 2007. hal. 73-76.

³⁵ Syed Nawab Haider Naqvi, *Islam, Economics, and Society*, hal.101.

Pendapat ini disampaikan antara lain oleh Syed Nawab Haider Naqvi,³⁵ Abu A'la al-Maududi (1903-1979)³⁶ dan Yusuf Kamal³⁷, Kamil Musa³⁸, Mirza Mohammad Hussain,³⁹ dan Afzalur Rahman (1915-1998).⁴⁰

Berbeda dengan gagasan para pemikir di atas, Muhamad Baqir Sadr (1353-1400 H/1935-1980 M), Ahmad al-Husaini dan Asghar Ali Engineer justeru berpendapat bahwa kepemilikan tanah dalam Islam bersifat komunalistik yang penguasaannya ada pada negara. Ahmad al-Husaini mengajukan teori pewarisan yang menyatakan bahwa hakikat pemilik atas tanah adalah Allah. Kepemilikan seseorang atas tanah tidak lebih sebagai pewarisan yang Allah percayakan kepada manusia.⁴¹ Dengan argumentasi yang sama, Asghar Ali Engineer mengajukan teori yang ia sebut sebagai teori perwalian (*theory of trusteeship*) yang menyatakan bahwa Allah adalah pemilik sejati dan manusia memilikinya hanyalah sebuah titipan dari-Nya.⁴² Sedangkan Abdel Hameed M. Bashir mengajukan teori kepemilikan yang substansinya sama dengan Asghar Ali Engineer yang ia sebut dengan teori *khilafah* (*stewardship theory*) yang spirit dasar dari teori ini adalah gagasan pertanggungjawaban pemilik aset yang berdimensi teologis.⁴³

³⁶ Abu A'la al-Maududi, *Usus al-Iqtishad baina al-Islam wa al-Nudzhum al-Mu'ashirah*, alih bahasa. Imam Munawwir (Surabaya: Bina Ilmu, 2005), hal. 38.

³⁷ Yusuf Kamal, *al-Islam wa al-Madzahib al-Iqtishadiyat al-Mu'ashirah* (Dar al-Wafa: 1990), hal.147.

³⁸ Menurut Kamil Musa, Islam tidak memutlakkan hak milik pribadi dan juga tidak memutlakkan hak milik komunal. Lebih lanjut lihat, Kamil Musa, *Ahkam al-Muamalat.*, hal. 17.

³⁹ Mirza Mohammad Hussain, *Islam and Socialism*, (Lahore Pakistan, Muhammad Ashraf, T.tp),hal. 17. lihat pula, Adnan Khalid, *al-Madzhah al-Iqtishady al-Islamy* (Jidah: Maktabah al-Sawady, 1990), hal. 135-136.

⁴⁰ Afzalur Rahman, *Economic Doctrines of Islam vol. I.*, hal. 10.

⁴¹ Ahmad al-Husaini mengajukan dua argumentasi untuk membuktikan teorinya yaitu argumentasi tekstual al-Qur'an surat al-A'raf ayat 128, dan Hadits.

عن عروة قال أشهد أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قضى أن الأرض أرض الله والعباد عباد الله

lihat, Abi Nasr Ahmad al-Husaini, *al-Milkiyyat fi al-Islam* (Kairo: Dar al-Kutub al-Harbitsah, 1952) hal. 34-37. Adapun matan Hadits riwayat 'Urwah yang dijadikan landasan al-Husaini dapat dilihat di beberapa kitab yaitu; Abu Bakar al-Baihaqy, *Sunan al-Baihaqy al-Kubra juz 6* (Makkah al-Mukarramah: Maktabah Dar al-Baz, 1994), hal. 142. Lihat pula, Abdullah ibn Muflih, *al-Mubda juz 5* (Bairut: al-Maktabah al-Islamy, 1400 H), hal. 248. Lihat pula, Abu al-Hasan al-Daruquthny, *Sunan al-Daruquthny juz 4* (Bairut: Dar al-Ma'rifat, 1966), hal. 217. Lihat juga, Yahya ibn Adam, *Kitab al-Kharaj* (Kairo: Dar al-Turats, T.tp), hal 88.

⁴² Ashgar Ali Engineer, *Islam and Liberation Theology: essay on Liberative Element in Islam*, alih bahasa Agung Prihantoro (Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hal. 104-110.

⁴³ Abdel Hameed M. Bashir, *Property Rights.*, hal. 77.

C. Perbandingan Hukum Pemilikan Rakyat atas Tanah

1. Subjek Hak

Pada prinsipnya, setiap orang (*natuurlijke persoon*) merupakan subjek hukum dan setiap subjek hukum, pada dasarnya menyanggah hak sekaligus kewajiban. Dalam lapangan hukum perdata, setiap hak dari subjek hukum yang satu menyanggah hadirnya kewajiban pada subjek hukum yang lainnya. Kapasitas untuk menyanggah hak dan kewajiban memberi kepada subjek hukum suatu kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum, meskipun dalam kenyataannya, tidak setiap subjek hukum memenuhi kelayakan untuk melakukan perbuatan hukum.⁴⁴ Dalam praktiknya, tidak selalu hak dan kewajiban itu hadir dan melekat secara bersamaan. Kecakapan bertindak dalam hukum merupakan syarat subjektif. Kecakapan bertindak dalam banyak hal berhubungan dengan masalah kewenangan bertindak dalam hukum. Syarat kecakapan lebih dahulu ada, baru kemudian dilihat kewenangannya untuk bertindak dalam hukum.⁴⁵

Konsep hak milik rakyat atau warga negara sebagai individu atas tanah dan pembatasannya dalam konteks sebagai warga negara ataupun rakyat menurut konsepsi Hukum Pertanahan Indonesia secara jelas di atur sebagaimana tercermin dalam pasal-pasal UUPA. Dalam pasal 9 ayat 2 disebutkan “Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”.

Dalam perspektif Hukum Islam, konsep kepemilikan individu/rakyat termasuk di dalamnya kepemilikan atas tanah tidaklah bersifat mutlak. Kepemilikan seseorang atas hartanya haruslah menjalankan fungsi-fungsi sosialnya. Kebebasan seseorang atas hak miliknya harus tunduk pada batasan-batasan kemaslahatan orang lain yang berdimensi luas yaitu nilai kemaslahatan umum.⁴⁶ Pemegang otoritas yang membuat batasan-batasan dalam bentuk regulasi dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian pembatasan hak milik itu haruslah didasarkan pada batasan-batasan resmi

⁴⁴ Aslan Noor, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Di tinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia*, (Bandung: Mandar Maju, 2006), hal. 110-111.

⁴⁵ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak Istimewa, Gadai & Hipotek*, (Jakarta: Kencana, 2005), hal. 102-103.

⁴⁶ Asghar Ali Engineer, *Islam and Liberation Theology: Essay on Liberative Elements in Islam*, diterjemahkan oleh Agung Prihantoro “Islam dan Teologi Pembebasan” (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), hal. 110-112.

melalui perangkat hukum dalam bentuk undang-undang atau *qanun (al-quyud al-qanuniyyat)*.⁴⁷ Kedudukan Undang-undang sebagai produk legislasi merupakan wujud dari kontrak sosial untuk menjamin keadilan.⁴⁸ Paket regulasi pembatasan hak milik atas tanah oleh negara harus didasarkan pada asas menciptakan kepentingan umum.⁴⁹

Setiap orang, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk melakukan suatu aktifitas ekonomi sehingga akan menghasilkan sesuatu sesuai dengan tingkat prestasinya sebagaimana dinyatakan al-Qur'an surat al-Nisa' ayat 32. Makna ayat ini menurut M.A Mannan merupakan akar dari konsep kepemilikan pribadi sebagai lembaga yang diakui dalam Islam. Kepemilikan pribadi memiliki peran yang sangat signifikan dalam pengembangan produktifitas modal dalam sektor ekonomi yang bervariasi sehingga meningkatkan perdapatan nasional dan kesejahteraan individual.⁵⁰

Perbedaan atribut keagamaan dalam Hukum Islam, berkonsekuensi pada perbedaan hak dan kewajiban hukum dalam kepemilikan tanah. Pemilik tanah yang muslim akan berbeda dengan pemilik yang non muslim. Penegasan identitas agama menjadi faktor pembeda karena perspektif politik kewarganegaraan dalam terminologi hukum Islam Islam masih dibingkai oleh kategorisasi negara Islam (*dar al-Islam*) dan negara bukan Islam (*dar al-harb*). Oleh karena itu politik kewarganegaraan dipilah menjadi warga negara muslim, *kafir harbi* atau *kafir dzimmi*. Hal ini berbeda dengan asas kepemilikan tanah dalam UUPA dilihat dari subjeknya berdasarkan asas kebangsaan (*nationality*).

2. Terjadinya Hak Milik atas Tanah

Tanah sebagai harta yang bernilai ekonomi memiliki karakteristik khusus dalam hal perolehannya. Perolehan hak atas tanah bersifat *originair* yang berarti bersifat

⁴⁷ Ghani Hasun Thaha, *Haq al-Milkiyyat*, (Kuwait: al-Jamiah al-Kuwait, 1977), hal. 64.

⁴⁸ Terminologi keadilan yang ingin dibangun dalam bingkai kontrak sosial adalah keadilan semua pihak. John Borden Rawls mendefinisikan konsep keadilan yang menyatakan "*justice as fairness*" yaitu keadilan untuk semua pihak dalam masyarakat. Lihat, Rida Ahida, *Keadilan Multikultural* (Jakarta: Ciputat Press, 2008), hal. 103-109.

⁴⁹ Mahmud ibn Ibrahim al-Khatib, *al-Nizham al-Iqtishad al-Islamy fi al-Islam*, (Riyadh: Maktabah al-Haramain, 1989), hal. 141. Bandingkan dengan, Taqiuddin al-Nabhani, *The Economic System of Islam* (London: Al-Khilafah Publications, 1997), hal. 68.

⁵⁰ Muhammad Abdul Mannan, *The Making of Islamic Society*. hal. 41. lihat pula, Muhammad Luthfi Farhat, *Maalim Nazhariyat Iqtishadiyah Jadidah*, (Kairo: Jamiat al-Fatih, 1986), hal. 89.

given dari Tuhan yang bahan bakunya sudah ada sebelum manusia lahir.⁵¹ Berbeda dengan kepemilikan harta lainnya yang bersifat *derivative* yang perolehannya melalui kerja keras dari manusia untuk memperolehnya.⁵² Hak milik atas tanah oleh rakyat dapat terjadi melalui 3 cara sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UUPA, *pertama*, terjadinya hak milik menurut hukum adat, *kedua*, berdasarkan penetapan pemerintah dan *ketiga* berdasarkan ketentuan undang-undang. *Pertama*, Hak Milik terjadi menurut hukum adat yaitu dengan jalan pembukaan lahan baru, misalnya pembukan lahan hutan sebagai lahan pertanian atau perkebunan. *Kedua*, terjadinya hak milik atas tanah karena penetapan pemerintah yang diambil dari tanah negara. Hak Milik atas tanah ini terjadi karena permohonan pemberian Hak Milik atas tanah oleh pemohon dengan prosedur dan persyaratan yang telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional. *Ketiga*, Hak milik atas tanah terjadi karena ketentuan undang-undang yaitu melalui konversi.

Dalam hukum Islam, penguasaan seseorang atas suatu benda yang belum ada pemiliknya melahirkan hak kepemilikan. Dengan demikian sifat kepemilikan berdasarkan cara ini adalah kepemilikan yang bersifat baru yang didasarkan pada sebab kepemilikan yang dihasilkan dari proses kerja. Hal ini berbeda dengan sebab kepemilikan yang bersifat verbal melalui transaksi seperti akad jual beli.⁵³

Menurut Mushthafa Ahmad al-Zarqa', kepemilikan barang mubah⁵⁴ ini bisa terjadi jika proses pemilikannya memenuhi dua syarat. *Pertama*, benda tersebut belum pernah dimiliki sebelumnya oleh seseorang. Dalam hal ini terdapat kaidah fiqh “من سبق الي مباح فقد ملكه” (barang siapa yang lebih dahulu menguasai barang mubah, maka ia adalah pemiliknya). *Kedua*, ada niatan dari seseorang untuk memilikinya. Syarat perlunya niat ini di dasarkan pada kaidah fiqh “الامور بمقاصدها”⁵⁵ (bahwa perbuatan itu sangat tergantung pada niatnya).

⁵¹ Mary Evelyn Tucker and John A. Grim, “Introduction: The Emerging Alliance of World Religions and Ecology” *Deadalus*. (130), 4, 2001, hal. 2.

⁵² Alfred Marshall, *Principles of Economics* (London: Macmillan And Co., Limited ST. 1952), hal. 123.

⁵³ Muhammad Abu Zahrah, *al-Milkiyat wa al-Nazhariyat al-Aqd fi al-Syari'at al-Islamiyyat* (Kairo: Dar al-Fikr al-'Araby, 1996), hal. 107.

⁵⁴ Yang dimaksud barang mubah yaitu segala sesuatu yang belum menjadi hak milik orang tertentu dan tidak ada halangan yang bersifat syar'i untuk memilikinya. Lihat, Musthafa Ahmad al-Zarqa, *al-Madkhal al-Fiqh al-'Am*, juz I, (Bairut: Dar al-Fikr, 1968), hal. 284.

⁵⁵ Musthafa Ahmad al-Zarqa, *al-Madkhal al-Fiqh al-'Am*, hal. 244.

Kepemilikan melalui penguasaan benda yang mubah dapat diperoleh melalui empat cara, yaitu *ihya al-mawat*, penguasaan atas barang tambang dan benda-benda yang tersimpan dalam tanah, perolehan barang yang mubah dan kepemilikan melalui berburu. Dari empat cara kepemilikan melalui penguasaan barang mubah ini, penulis hanya mengkaji tiga hal saja *ihya' al-mawat*, penguasaan atas barang tambang dan benda-benda yang tersimpan dalam tanah, perolehan barang yang mubah.

3. Pendaftaran Hak Milik atas Tanah

Di Indonesia, ketentuan pendaftaran tanah diatur dengan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, yang kemudian disempurnakan dengan keluarnya Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dan berlaku efektif pada 8 Oktober tahun 2007. Peraturan Pemerintah tentang pendaftaran tanah merupakan perintah dari UUPA pasal 19 yang menyatakan "Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah dilakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah" Adapun kegiatan pendaftaran meliputi kegiatan pengukuran, penetapan, dan pembukuan tanah, peralihan hak atas tanah dan pemberian surat-surat tanda bukti hak atas tanah.⁵⁶ Tujuan pendaftaran tanah, di samping untuk memberikan kepastian hukum hak atas tanah bagi pemiliknya, juga dimaksudkan untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum terhadap tanah dan satuan-satuan rumah susun yang ada di atasnya.

Dalam hukum Islam, pemberian izin dari seorang imam kepada mereka yang akan membuka lahan baru bisa sebatas hak untuk memanfaatkan lahan saja (*hak al-intifa'*) tidak untuk memiliki lahannya. Hak pemanfaatan lahan atas lahan mati juga dibatasi sesuai dengan batas-batas yang dibuat oleh pemerintah. Hakikat tanah terlantar posisi hukumnya adalah milik kolektif masyarakat.⁵⁷ Urgensi pengaturan manajemen kepemilikan khususnya persoalan legalitas hak atas tanah dalam bentuk bukti otentik secara yuridis, telah diberi contohnya oleh Rasulullah dan para sahabatnya.

Ketentuan pencatatan hak kepemilikan tanah oleh pemerintah dalam bentuk akta tanah secara metodologis mendasarkan pada dasar pemikiran bahwa transaksi

⁵⁶ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftaranannya* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hal. 114-115.

⁵⁷ Muhammad Fathi Utsmani, *al-Fikr al-Islamy*. hal. 66.

kepemilikan tanah merupakan perbuatan hukum yang bernilai ekonomis tinggi sehingga bukti kepemilikannya juga harus mendasarkan pada bukti hukum. Adanya bukti hukum memberikan jaminan terlindunginya hak-hak hukum bagi pemegang hak milik atas tanah sekaligus untuk menghindari pelanggaran atas hak tersebut. Dalam ilmu ushul fiqh, ketentuan pencatatan transaksi pertanahan di hadapan hukum negara didasarkan pada argumentasi hukum *saddu al-dzari'ah*⁵⁸ yaitu menutup lahirnya kemadharatan dengan berpegang pada kaidah fiqh "*dar al-mafasid aula min jalb al-mashalih*"⁵⁹ yang berarti mencegah dampak negative lebih didahulukan daripada menarik kemaslahatan.

4. Pencabutan Hak milik atas Tanah

Dalam hukum Pertanahan Nasional Indonesia, diatur dalam ketentuan hapusnya hak milik dalam UUPA Pasal 27 yang menyatakan bahwa hak milik atas tanah akan hapus karena dua sebab yaitu *pertama*, tanahnya jatuh kepada negara dan *kedua*, tanahnya musnah. Tanah menjadi milik negara karena pencabutan hak, karena penyerahan secara suka rela oleh pemiliknya, karena ditelantarkan atau karena ketentuan pasal 21 ayat 3 dan Pasal 26 ayat 2.⁶⁰ Dengan memperhatikan ketentuan ini, negara mempunyai otoritas untuk mengatur hak atas tanah dan negara berhak mencabut hak tersebut jika kepentingan umum menghendakinya.

Dalam Hukum Islam, prinsip dasar sebab kepemilikan adalah perpindahan hak yang didasarkan pada prinsip *ridla* (suka sama suka) sebagaimana surat al-Nisa' ayat 29. Namun demikian dimungkinkan adanya pencabutan hak milik dari pemilknya tidak didasarkan asas suka rela demi kemaslahatan umum, yaitu untuk menghindari lahirnya ekses negative yang lebih banyak (*al-dharar al-'amm*), dibanding kemaslahatan yang bersifat spesifik dan individual (*al-mashlahat al-khashshat*). Persoalan hukum pencabutan hak milik pribadi menjadi hak milik masyarakat

⁵⁸ Kata *الذريعة* berarti *شيء اخر* *وسيلة وطريقا موءديا الي شيء اخر* yang berarti suatu media atau jalan (baik berupa perkataan atau perbuatan) yang dapat mewujudkan sesuatu yang lain. Ali Hasaballah, *Ushul al-Tasyri al-Islamy* (Kuwait: Dar al-Qalam, T.tp), hal. 319. Bandingkan dengan, Mukhtar Yahya dan Fathurrahman, *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islam* (Bandung: PT al-Ma'arif, 1986), hal. 347.

⁵⁹ Ibrahim ibn Musa al-Syathibi, *al-Muwafaqat juz 1* (Bairut: Dar al-Ma'rifat, T.tp), hal. 195. Lihat pula, Abdurahman ibn Abi Bakar al-Suyuthi, *al-Asybah wa al-Nadhair juz 1* (Bairut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 1403), hal. 87.

⁶⁰ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak atas Tanah* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2004), hal. 128-129. Lihat pula, Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hal. 333.

(*ta'mim*)⁶¹ selalu menjadi perdebatan di kalangan ulama. Status hukum pencabutan hak milik individu (*naz'u al-milkiyyah*) berbeda-beda disesuaikan dengan situasi dan kondisinya. Kaidah hukum umumnya bahwa pengakuan Islam atas hak milik individu menjadikan upaya pencabutan hak milik adalah perbuatan yang tidak dibenarkan (*dhalim*) baik pencabutan hak milik dalam relasi hak milik individu oleh negara atau pencabutan oleh individu atas hak milik masyarakat.

Kesimpulan perbandingan konsep pemilikan rakyat atas tanah menurut UUPA dengan Hukum Islam sebagaimana matrik di bawah ini:

No	Aspek	UUPA	Hukum Islam
1	Subjek Hak	Warga Negara Indonesia (WNI) baik laki-laki maupun perempuan. Asas pelekatan hak <i>nasionalitas-teritorial</i> . Atribut pembedanya adalah WNI dan WNA. (Pasal 9 , 11 dan Pasal 21)	Warga Negara Muslim baik laki-laki maupun perempuan. Asas pelekatan hak <i>nasionalitas-religius</i> . Atribut pembedanya adalah status Muslim dan Non Muslim, <i>Dar al-Muslim</i> dan <i>Dar al-Harb</i> .
2	Obyek Hak	Tanah dalam pengertian permukaan bumi. Kekayaan alam di dasar bumi (bahan tambang) adalah milik negara. (Pasal 4)	Tanah dalam pengertian permukaan bumi. Kekayaan alam di dasar bumi (<i>al-ma'adin</i>) adalah milik negara.
3	Terjadinya Hak	Hak atas tanah terjadi melalui tiga cara yaitu melalui hukum adat (hak buka lahan), penetapan pemerintah dan berdasarkan ketentuan undang-undang. (Pasal 22)	Hak atas tanah terjadi melalui <i>pertama</i> , melalui penguasaan barang yang belum ada pemilikinya melalui <i>lhy al-Mawat</i> (hak buka lahan), dan <i>kedua</i> melalui <i>Iqtha</i> yaitu pemberian tanah oleh pemerintah
4	Peralihan Hak	Peralihan hak atas tanah terjadi 1). melalui akad jual beli (Pasal 20 ayat 2 Jo. Pasal 26). 2). Melalui Hibah (PP. NO. 24 / 1997), 3) melalui pewarisan (PP. NO. 24 / 1997). 3) melalui perwakafan Pasal 49 UUPA dan UU. No. 41/2004)	Peralihan hak atas tanah melalui akad jual beli, waris, hibah, wasiat dan wakaf.
5	Pendaftaran Hak	Untuk menjamin kepastian hukum dilakukan pendaftaran atas tanah milik (Pasal 19 UUPA, Jo. PP. No. 24 / 1997). Pencatatan bukti pemilikan tanah berwujud akta tanah .	Untuk menjamin kepastian hukum dilakukan pendaftaran atas tanah milik. Ada beberapa preseden historis berupa Hadits tentang perlunya pendaftaran / legalisasi pemilikan tanah.
6	Pencabutan Hak	Ketentuan Pencabutan hak milik atas tanah diatur dalam pasal 21, 25 dan 27 UUPA. Pencabutan hak atas tanah didasarkan pada alasan kepentingan umum.	Ketentuan pencabutan hak atas tanah (<i>naz'u al- milkiyat</i> , atau <i>tahdid al- milkiyat</i>) dilakukan oleh negara atas dasar kemaslahatan umum dengan pemberian ganti rugi.

⁶¹ Istilah *Ta'mim* adalah sinonim dengan istilah nasionalisasi yaitu proses transformasi kepemilikan dari kepemilikan individu menjadi menjadi milik negara yang dilakukan oleh pemerintah sebagai pemegang otoritas untuk mengatur masyarakat baik dengan memberi ganti rugi atau tidak untuk kepentingan umum. Lebih lanjut lihat, Nabil Ahmad Syaibani, *Qamus al-Syaibani li 'Ulul al-Idarat* (Bahrain: Kurki, 2004), 570.

7	Pelimpahan Wewenang	Negara memiliki kewenangan melimpahkan kewenangannya kepada pemerintah daerah yang terbatas pada wewenang mengatur, menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan penyediaan tanah sesuai asas <i>dekonsentrasi</i> .	Pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (<i>tauliyat</i>) dalam konteks hukum Islam disebut <i>tauliyat al-siyasi</i> . Karena regulasi hukum pertanahan masuk pada wilayah publik, maka disebut <i>wilayah al-amma</i> .
8	Hak Pengelolaan	Hak Pengelolaan dijelaskan dalam Penjelasan Umum UUPA bahwa negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan-badan dengan suatu hak menurut peruntukkan dan keperluannya seperti HGU, HGB dan HP yang diambil dari tanah negara menjadi Hak Pengelolaan.	Hak Pengelolaan dalam Islam dilerikan negara melalui lembaga <i>iqtha'</i> baik <i>iqtha' tamlik</i> maupun <i>iqtha' istighlal</i> . Negara memberikan <i>iqtha'</i> kepada 1) Muslim yang memerlukan bantuan 2) Muslim yang berjasa pada agama dan 3) para <i>muallaf</i> atau kepada orang agar masuk Islam (<i>ta'rif al-qulub</i>).

D. Penutup

Rakyat sebagai subyek hak dalam UUPA adalah Warga Negara Indonesia (WNI) baik laki-laki maupun perempuan. Pelekatan hak berdasarkan asas *nasionalitas-teritorial* yang berkonsekuensi pada perbedaan atribut kewarganegaraan antara WNI dan WNA dengan, sedangkan dalam Hukum Islam subjek hak adalah warga negara muslim baik laki-laki maupun perempuan. Asas pelekatan haknya adalah *nasionalitas-religius*. Atribut pembedanya adalah status Muslim dan Non Muslim, *dar al-Muslim* dan *dar al-Harb*. Dengan demikian faktor pembeda antara Hukum Pertanahan Indonesia dengan Hukum Islam dalam masalah subjek hak terletak pada atribut subjek yaitu identitas keagamaan antara muslim dan non muslim dan antara *dar al-Islam* dengan *dar al-harb*. Sementara itu, objek tanah pemilikan rakyat baik dalam Hukum Pertanahan Indonesia maupun Hukum Islam adalah sama yaitu tanah dalam pengertian permukaan bumi. Kekayaan alam di dasar bumi (bahan tambang) milik negara.

Menurut UUPA, hak atas tanah terjadi melalui tiga cara yaitu melalui hukum adat (hak buka lahan), penetapan pemerintah dan berdasarkan ketentuan undang-undang, sedangkan menurut Hukum Islam Hak atas tanah terjadi melalui tiga cara yaitu, *pertama*, melalui penguasaan barang yang belum ada pemilikinya melalui *Ihya al-Mawat* (hak buka lahan), dan *kedua* melalui *Iqtha'* yaitu pemberian tanah oleh pemerintah dan *ketiga* melalui akad. Sedangkan untuk peralihan hak antara UUPA dan Hukum Islam pada prinsipnya sama yaitu peralihan hak atas tanah melalui akad jual beli, waris, hibah, wasiat dan wakaf. Demikian juga persoalan perlunya pencatatan bukti kepemilikan tanah baik dalam UUPA dan Hukum Islam

sama diperlukan untuk menjamin kepastian hukum sekaligus sebagai bukti pemilikan tanah.

Ketentuan pencabutan hak atas tanah rakyat oleh negara baik menurut UUPA maupun Hukum Islam adalah sesuatu yang dibolehkan. Negara memiliki kewenangan untuk melakukan pencabutan atau pembatasan hak atas tanah (*naz'u al-milkiyat/tahdid al-milkiyat*) atas dasar alasan kemaslahatan umum dengan pemberian kompensasi/ganti rugi.

Konsep kepemilikan rakyat tanah dalam Hukum Pertanahan Indonesia dilihat dari Hukum Pertanahan Islam khususnya dilihat dari sisi asas hukumnya memiliki kesamaan. Substansi dari hak penguasaan negara atas tanah adalah pengaturan pemanfaatan dan penggunaan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Adapun asas-asas hukum yang mendasari konsep pemilikan dan hubungan hukum antara rakyat dan negara dalam UUPA adalah asas penghargaan terhadap hak warga negara sebagai individu atas tanah, asas musyawarah dalam membuat dan melaksanakan kebijakan pemerintahan, asas mendahulukan kepentingan umum dan pemanfaatan untuk orang banyak serta asas keadilan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

- Adam, Yahya ibn. t.tp. *Kitab al-Kharaj*, Kairo: Dar al-Turats.
- Ahida, Rida. 2008. *Keadilan Multikultural*, Jakarta: Ciputat Press.
- al-Daruquthny, Abu al-Hasan. 1966. *Sunan al-Daruquthny juz 4*, Bairut: Dar al-Ma'rifat.
- al-Husaini, Abi Nasr Ahmad. 1952. *al-Milkiyyat fi al-Islam*, Kairo: Dar al-Kutub al-Harbitsah.
- al-Khatib, Mahmud ibn Ibrahim. 1989. *al-Nizham al-Iqtishad al-Islamy fi al-Islam*, Riyadl: Maktabah al-Haramain.
- al-Maududi, Abu A'la. 2005. *Usus al-Iqtishad baina al-Islam wa al-Nudzhum al-Mu'ashirah*, alih bahasa. Imam Munawwir, Surabaya: Bina Ilmu.
- al-Nabhani, Taqiyuddin. 1990. *The Economic Sistem of Islam*, London: Al-Khilafah Publications.
- al-Nabhani, Taqiyuddin. 1997. *The Economic System of Islam*, London: Al-Khilafah Publications.

- al-Suyuthi, Abdurahman ibn Abi Bakar. 1403 H. *Al-Asybah wa al-Nadhair juz 1*, Bairut: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah.
- al-Syathibi, Ibrahim ibn Musa. t.tp. *al-Muwafaqat juz 1* Bairut: Dar al-Ma'rifat.
- al-Zarqa, Musthafa Ahmad. 1968. *al-Madkhal al-Fiqh al-'Am*, juz I, Bairut: Dar al-Fikr.
- al-Zuhaily, Wahbah. t.tp. *al-Fiqh al-Islam wa Adillatuhu*, Bairut: Dar al-Fikr, T.tp.
- Arrasjid, Chainur. 2001. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Bashir, Abdel Hameed M. 2002. "Property Rights, Institution and Economic Development: In Islamic Perspective", *Humanomics* Vol. 18 No. 3/4.
- Budiarjdo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- C. Y Yiu, S.K. Wong dan Y. Yiu, 2006. "Property Management as Property Rights Governance" *Property Management*, ABI/INFORM Global.
- Engineer, Asghar Ali. 1999. *Islam and Liberation Theology: Essay on Liberative Elements in Islam*, diterjemahkan oleh Agung Prihantoro "Islam dan Teologi Pembebasan", Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Erwiningsih, Winahyu. 2009. *Hak Menguasai Negara atas Tanah*, Jogjakarta: Total Media, 2009.
- Farhat, Muhammad Luthfi. 1986. *Maalim Nazhariyat Iqtishadiyah Jadida*, Kairo: Jamiat al-Fatih.
- Fuady, Munir. 2005. *Perbandingan Hukum Perdata*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hadikusuma, Hilman. 1992. *Bahasa Hukum Indonesia*, Bandung: Alumni.
- Hasaballah, Ali. t.tp. *Ushul al-Tasyri al-Islamy*, Kuwait: Dar al-Qalam.
- Hussain, Mirza Mohammad. t.tp. *Islam and Socialism*, Lahore Pakistan, Muhammad Ashraf.
- Ibrahim, Abu Yusuf Ya'kub ibn. 1987. *Kitab al-Kharraj*, Pakistan: Idarat al-Qur'an wa al-'Ulum al-Islamiyyat.
- Kamal, Yusuf. 1990. *Al-Islam wa al-Madzahib al-Iqtishadiyah al-Mu'ashirah*, Dar al-Wafa.

- Kelsen, Hans. 2009. *Pengantar Teori Hukum*, alih bahasa Siwi Purwandari, Bandung: Nusa Media.
- Khalid, Adnan. 1990. *al-Madzhab al-Iqtishady al-Islamy*, Jidah: Maktabah al-Sawady.
- Kia, Amir. 2007. "A Non-Technical Primer on Private Ownership in Islam" *Journal of Bisnis Inquiry*.
- Marshall, Alfred. 1952. *Principles of Economics*, London: Macmillan And Co., Limited ST.
- Muflih, Abdullah ibn. 1400 H. *al-Mubda juz 5*, Bairut: al-Maktabab al-Islamy.
- Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja, 2005. *Hak Istimewa, Gadai & Hipotek*, Jakarta: Kencana.
- Mustafa, Ahmad H. dan Hossein G. Askari, 1996. "The Economic Implications of Land Ownership and Land Cultivation in Islam", dalam Munawwar Iqbal (ed), *Distributive Justice and Need Fulfilment in an Islamic Economy*, Islamabad: International Institute of Islamic Economics.
- Noor, Aslan. 2006. *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Di Tinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia*, Bandung: Mandar Maju.
- Rahardjo, Satjipto. 2006. *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sadr, Muhammad Baqr. 1981. *Iqtishaduna*, Bairut: Dar al-Ta'rif li al-Matbuat.
- Sait, Siraj dan Hilary Lim. 2005. *Islam, Land & Property: Research Series*, Nairobi: UN-HABITAT.
- Salam, Abu Ubaid al-Qasim ibn. 1986. *Kitab al-Amwal*, Bairut: Dar al-Kutub al-Ilmiya.
- Small, Garrick. 2003. "The Dimensions of Human Action and Property", *Pacific Rim Property Research Journal* Vol. 9 No. 3 Desember.
- Smith, Donald Eugene. 1970. *Religion and Political Development*, Canada: Litle Brown and Company.
- Sumardjono, Maria S.W 2005. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Suryadi, Budi. 2007. *Sosiologi Politik: Sejarah, Definisi dan Perkembangan Konsep*, Jogjakarta: IRCiSod, 2007.

- Sutedi, Adrian. 2007. *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Syaibani, Nabil Ahmad. 2004. *Qamus al-Syaibani li 'Ulul al-Idarat*, Bahrain: Kurki.
- Thaha, Ghani Hasun. 1997. *Haq al-Milkiyyat*, Kuwait: al-Jami'ah al-Kuwait.
- Tucker, Mary Evelyn and John A. Grim, "Introduction: The Emerging Alliance of World Religions and Ecology" *Deadalus*. (130).
- Yahya, Mukhtar dan Fathurrahman, 1986. *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islam*, Bandung: PT al-Ma'arif.
- Zahrah, Muhammad Abu. 1996. *al-Milkiyat wa al-Nazhariyat al-Aqd fi al-Syari'at al-Islamiyyat*, Kairo: Dar al-Fikr al-'Araby.