

PENOLAKAN TERHADAP KEGIATAN PENGADAAN TANAH MENURUT FIKIH DAN UNDANG-UNDANG INDONESIA

Artiyanto

Universitas Islam Nusantara Al-Azhaar Lubuklinggau
Email: artiyanto@iai-al-azhaar.ac.id

Elce Purwandari

Universitas Islam Nusantara Al-Azhaar Lubuklinggau
Email: purwandari.elce@gmail.com

Syahrizal Abbas

Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh
Email: syahrizal.abbas@ar-raniry.ac.id

Ridwan Nurdin

Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh
Email: ridwan.nurdin@ar-raniry.ac.id

ABSTRAK

Penolakan terhadap kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan isu yang kompleks dan memerlukan pemahaman mendalam baik dari perspektif hukum Islam (fikih) maupun peraturan perundang-undangan Indonesia. Dalam konteks ini, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi alasan penolakan pemegang hak atas tanah terhadap pengadaan tanah dan menganalisis pendekatan yang digunakan dalam fikih dan hukum nasional dalam menyikapi penolakan tersebut. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan pendekatan studi kepustakaan. Data yang dikumpulkan terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan isu pengadaan tanah dan hak-hak pemegang tanah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam fikih Islam, tidak terdapat aturan baku yang mengatur penolakan terhadap pengadaan tanah, namun prinsip maslahat (kemaslahatan) menjadi landasan utama dalam mempertimbangkan kepentingan umum tanpa mengabaikan hak pemilik tanah. Di sisi lain, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum di Indonesia memberikan prosedur yang rinci untuk menangani penolakan, termasuk ketentuan mengenai ganti rugi dan jalur hukum yang dapat ditempuh. Kesimpulannya, fikih memberikan fleksibilitas yang lebih besar berdasarkan kebijakan pemerintah untuk menyeimbangkan hak individu dan kepentingan umum, sedangkan UU Indonesia lebih struktural dalam pengaturan penyelesaian. Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis perbandingan antara pendekatan normatif fikih dan pendekatan hukum positif Indonesia. Rekomendasi penelitian ini adalah perlunya integrasi prinsip maslahat dalam praktik hukum nasional agar tercapai penyelesaian yang adil, serta meningkatkan sosialisasi terkait hak dan kewajiban pemegang hak tanah dalam proses pengadaan tanah.

Kata kunci: Penolakan, Pengadaan Tanah, Fikih, Undang-Undang

ABSTRACT

Rejection to Land Procurement activities for public interest purposes are complex issues that require an in-depth understanding from both Islamic law (fiqh) and Indonesian legislative perspectives. This study aims to identify the reasons for land rights holders' Rejection to Land Procurement and analyze the approaches used in fiqh and national law to address these Rejection. A qualitative method with a literature study approach was used in this research. Data collected includes primary, secondary, and tertiary legal materials relevant to Land Procurement issues and the rights of landholders. The study results indicate that, in Islamic fiqh, there is no standardized rule governing Rejection to Land Procurement; however, the principle of *maslahat* (benefit) serves as a primary basis for considering public interest without neglecting landholders' rights. On the other hand, Indonesian Law No. 2 of 2012 on Land Procurement for Development for Public Interest provides detailed procedures for handling Rejection, including provisions on compensation and legal recourse. In conclusion, fiqh offers greater flexibility based on government policy to balance individual rights with public interest, whereas Indonesian law is more structured in its regulatory resolutions. The novelty of this study lies in its comparative analysis between the normative fiqh approach and the positive law approach in Indonesia. This study recommends the integration of the *maslahat* principle within national legal practices to achieve fair resolutions and enhance awareness regarding land rights and obligations in the Land Procurement process.

Keyword: Rejection, land procurement, fiqh, law legal

Pendahuluan

Bagi negara yang sedang giat membangun prasarana kepentingan umum seperti Indonesia saat ini, kegiatan pengadaan tanah merupakan keniscayaan yang tidak dapat dihindari yang bertujuan menyediakan tanah untuk pembangunan tersebut. Kegiatan pengadaan tanah secara langsung berimplikasi pada pengambilalihan hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh orang atau pihak-pihak berkepentingan lainnya, seperti perusahaan, yayasan, dan sebagainya. Pengadaan tanah dalam praktiknya dapat berlangsung secara sukarela, misalnya melalui jual beli dan pelepasan hak, juga dapat terjadi secara paksa melalui pencabutan hak. Hal ini terjadi karena beradaan tanah-tanah bebas yang belum dimiliki jarang dan sangat terbatas dan berbagai alasan lainnya yang mengharuskan pemerintah membebaskan tanah masyarakat, baik tanah yang dihaki dengan hak milik, maupun yang dihaki dengan lain-lain hak, misalnya hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan sebagainya.

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, seringkali keinginan pemerintah membebaskan tanah mendapat penolakan dari pemegang hak atas tanah dengan berbagai alasan, misalnya nilai ganti kerugian yang dianggap tidak sesuai, sakralitas tanah sehingga pemegang hak atas tanah tidak bersedia melepas tanahnya meskipun telah ditawarkan ganti kerugian yang tinggi, ketakutan kehilangan

lingkungan sosial dan pekerjaan (bisnis), dan sebagainya. Dengan kata lain, seringkali keinginan pemerintah melaksanakan pengadaan tanah tidak berjalan sesuai dengan rencana pemerintah karena penolakan dari masyarakat pemegang hak atas tanah. Dalam beberapa kasus, pemegang hak atas tanah secara terang-terangan menolak tanahnya dibeli atau dicabut untuk kepentingan umum. Hal ini tentu saja berdampak pada terhambatnya upaya pemerintah melaksanakan pembangunan prasarana kepentingan umum. Di satu sisi pemerintah dituntut untuk memenuhi prasarana kepentingan umum berupa jalan, jembatan, rumah sakit, dan sebagainya. Namun, di sisi lain pemerintah mendapat penolakan dan tentangan dari pemegang hak atas tanah sehingga kegiatan pembangunan menjadi terhambat.

Menurut Ahmad Husein Hasibuan, ada dua kendala yang terdapat dalam pelaksanaan pembebasan tanah (sekarang pengadaan tanah), yakni: faktor psikologis masyarakat dan faktor dana. Kendala yang merupakan faktor psikologis masyarakat adalah: (1) masih ditemui sebagian pemilik atau pihak yang menguasai tanah yang menganggap Pemerintah sebagai tempat bermanja-manja meminta ganti rugi sehingga sebagian pemegang hak atas tanah meminta ganti kerugian yang terlampau tinggi, tidak memperdulikan jiran/tetangga yang bersedia menerima ganti kerugian yang dimusyawarahkan; (2) masih ditemui adanya pemilik yang menguasai tanah yang berasumsi bahwa kepemilikannya atas tanah bersifat mulia dan sakral, sehingga sangat enggan melepaskannya walau dengan pemberian ganti kerugian. Oleh sebab itu, sebagian pemegang hak atas tanah meminta ganti kerugian yang sangat tinggi; dan (3) kurangnya kesadaran pemegang hak atas tanah tentang pantasnya mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan sendiri. Selanjutnya, kendala yang merupakan faktor dana adalah keterbatasan dana pengadaan tanah sehingga tidak mampu membayar ganti kerugian dengan harga yang layak menurut pasar umum setempat.¹

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pandangan fikih dan undang-undang di Indonesia terhadap permasalahan penolakan masyarakat atas kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Pengertian Pengadaan Tanah

Berbicara mengenai pengadaan tanah berarti mengupas salah satu hal yang menyebabkan terjadinya pemutusan hubungan hukum antara subjek hak dengan objek tanah yang dikuasainya. Pemutusan hubungan hukum antara subjek hak dengan objek tanahnya dapat dilakukan dengan berbagai cara tergantung kepada pihak penguasa dan pihak pemegang hak ataupun sebab-sebab lain di luar kemauan para pihak. Pengadaan tanah merupakan istilah yang mengandung suatu mekanisme yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagai salah satu cara memutus hubungan

¹ Seperti dikutip oleh Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, (Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004), h. 47.

hukum tersebut. Dalam fikih istilah “pengadaan tanah”² dapat diidentifikasi melalui peristilahan lain yang digunakan oleh ahli fikih untuk menunjukkan kegiatan pengadaan tanah, yaitu *al-istimlāk* atau *attamalluk al-jabarī*, atau yang dewasa ini dikenal dengan sebutan *intizā` al-milkiyyah* yang jika diterjemahkan secara harfiah berarti *pencabutan hak milik*; yang tentu saja mengatur mekanisme yang berbeda dengan mekanisme pengadaan tanah. Oleh karena tidak ada istilah yang benar-benar sepadan dengan istilah pengadaan tanah, maka istilah *intizā` al-milkiyyah* digunakan dengan maksud dan tujuan yang sama dengan istilah pengadaan tanah sebagaimana pengertiannya dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Dalam fikih, *al-istimlāk* dirumuskan sebagai tindakan menguasai tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang adil kepada pemiliknya karena kondisi darurat atau untuk kepentingan umum, seperti perluasan masjid, membangun jalan, dan sebagainya.³ Jadi, *al-istimlāk* dalam fikih bertujuan untuk menyediakan tanah untuk kepentingan umum melalui penguasaan terlebih dahulu baru kemudian pemerintah menetapkan ganti kerugian yang adil bagi pemilik tanah.

Jika dicermati, baik *al-istimlāk* maupun pengadaan tanah sama-sama bertujuan untuk menyediakan tanah untuk kepentingan umum. Kedua istilah tersebut sama-sama mensyaratkan pemberian ganti kerugian yang adil kepada pemilik tanah. Perbedaan kedua istilah tersebut menurut peneliti terletak pada cara menguasai tanah yang akan dibebaskan. Dalam pengadaan tanah pemerintah mengikuti proses dan mekanisme pengadaan tanah yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan sehingga pada akhirnya sampai kepada tahap pelepasan atau penyerahan hak, di mana pemerintah membayar ganti kerugian terlebih dahulu, dan bersamaan dengan pemberian ganti kerugian tersebut pemegang hak atas tanah melepaskan haknya. Sementara dalam *istimlāk* pemerintah mendahulukan aspek penguasaan terhadap tanah, kemudian membayar ganti kerugian kepada pemegang hak atas tanah. Dengan demikian, maka pengadaan tanah dalam fikih dapat didefinisikan sebagai kegiatan menyediakan tanah untuk kepentingan umum dengan cara melepaskan hubungan hukum antara pemilik tanah dengan tanah yang dimilikinya terlebih dahulu diikuti dengan pemberian ganti kerugian yang adil.

Di Indonesia, kegiatan menyediakan tanah untuk kepentingan umum telah mengalami proses perkembangan sejak unifikasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Penyediaan tanah untuk kepentingan umum dalam perkembangan hukum pertanahan di Indonesia pada mulanya dilakukan melalui mekanisme pencabutan hak seperti diatur dalam Undang-Undang

²Wahbah az-Zuhailī, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Juz 4, (Damaskus: Dār al-Fikr, t.th.), h. 2913.

³*Ibid.*

Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.

Akan tetapi, dalam praktiknya ketentuan undang-undang ini tidak dapat berjalan dengan lancar. Untuk mengatasi hal tersebut pemerintah mengeluarkan ketentuan mengenai pembebasan hak atas tanah yang ditandai dengan terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Dalam penerapannya, ketentuan ini juga banyak menimbulkan masalah sehingga tidak dapat berjalan secara efektif. Berdasarkan kenyataan ini pemerintah mengeluarkan keputusan presiden mengenai pelepasan atau penyerahan hak atas tanah melalui suatu mekanisme penyediaan tanah untuk kepentingan umum yang disebut pengadaan tanah, sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 disebutkan, bahwa yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah: *“Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.”* Pengertian pengadaan tanah ini kemudian mengalami perubahan seiring dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang mencabut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tersebut, yang mana dalam Pasal 1 ayat (3) disebutkan bahwa pengadaan tanah adalah: *“Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.”*

Ketentuan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum kembali mengubah pengertian pengadaan tanah di atas, di mana pengadaan tanah dalam pengertiannya yang baru dirumuskan sebagai: *“Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.”*

Pengertian pengadaan tanah inipun kemudian mengalami perubahan lagi seiring dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pegadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang mana dalam Pasal 1 ayat (2) pengadaan tanah didefinisikan sebagai: *“Kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.”*⁴

⁴ Yang dimaksud dengan pihak yang berhak dalam definisi tadi adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah, yang meliputi: (1) pemegang hak atas tanah; (2) pemegang hak pengelolaan; (3) nadzir, untuk tanah wakaf; (4) pemilik tanah bekas milik adat; (5) masyarakat hukum

Sementara itu, Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memberi definisi pengadaan tanah yang lebih singkat, di mana Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah: “Kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil.” Definisi ini secara substansi tidak berbeda dengan definisi yang terdapat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang mana perbedaan antara keduanya terletak pada penghapusan kalimat “kepada pihak yang berhak” dalam definisi yang dimuat Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2021.

Prinsip Perlindungan Hak Atas Tanah

Berdasarkan *istiqrā`* terhadap nash al-Qur`an dan hadis ahli fikih bersepakat bahwa hak-hak atas tanah terutama hak milik diakui dan dilindungi keberadaannya dalam syariat Islam. Tidak hanya mengakui, syariat Islam justru mendorong umat Islam untuk bekerja, menggarap tanah, melakukan jual beli, dan usaha-usaha lainnya sebagai cara untuk mendapatkan tanah. Selain itu, syariat juga memperbolehkan pewarisan, hibah, wakaf, hadiah dan wasiat sebagai cara lain untuk mendapatkan tanah. Dasar pengakuan terhadap hak atas tanah dalam al-Qur`an bersumber dari ayat-ayat umum dan ayat-ayat khusus.

Ayat-ayat umum yang dimaksud adalah ayat-ayat yang secara umum mengakui keberadaan harta dan kepemilikan tanpa menyebutkan jenis atau bentuk tertentu dari harta tersebut. Berdasarkan ayat-ayat umum itu dapat ditarik kesimpulan secara induktif bahwa hak atas tanah turut diakui karena tanah merupakan jenis harta yang dapat dihaki, baik secara individu maupun bersama-sama. Ayat-ayat yang masuk kategori pertama ini dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori, yaitu:

Pertama, ayat-ayat yang menisbatkan harta kepada pemiliknya, misalnya Qs. al-An`am/6: 152, Qs. at-Taghābun/64: 15, Qs. al-Baqarah/2: 274, Qs. Yūnus/10: 71-73, dan Qs. an-Nūr/24: 27-28. **Kedua**, ayat-ayat tentang pewarisan, misalnya Qs. an-Nisā`/4: 7, 11 dan 176 yang menjelaskan bagian dari masing-masing ahli waris sehingga dapat disimpulkan adanya pengakuan terhadap kepemilikan pewaris (*al-muwarrits*) terhadap harta yang diwariskannya, dan kepemilikan ahli waris (*al-wārits*) atas harta yang diwarisinya. **Ketiga**, ayat-ayat yang memerintahkan umat Islam supaya membayar zakat dan berinfak di jalan Allah Swt., misalnya Qs. al-Baqarah/2: 3, Qs. al-Muzammil/73: 20, dan Qs. al-Hadīd/57: 7 yang menunjukkan bahwa orang yang berinfak (*al-muwāqif*) memiliki harta yang diinfakkan sehingga memiliki kuasa untuk

adat; (6) pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik; (7) pemegang dasar penguasaan atas tanah; (8) pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah. Lihat: Pasal 1 ayat (3), dan Penjelasan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

bertindak hukum atas harta tersebut, misalnya dengan menginfakkannya di jalan Allah Swt.

Dalam ayat-ayat yang telah disebutkan di atas Allah Swt. menisbatkan harta kepada pemiliknya yang menunjukkan bahwa mereka adalah pemilik dari harta tersebut, dan al-Qur`an mengakui kepemilikan orang yang menguasai harta tersebut. Ayat-ayat di atas dapat dikatakan sebagai dalil tidak langsung yang mengakui keberadaan hak atas tanah dalam al-Qur`an karena tidak spesifik menunjuk pada hak atas tanah. Lalu, adakah ayat-ayat yang secara eksplisit mengakui keberadaan hak atas tanah dalam al-Qur`an? Untuk menjawab pertanyaan ini perlu dilakukan penelusuran terhadap istilah tanah dalam al-Qur`an. Berdasarkan penelusuran yang dilakukan, al-Qur`an menggunakan beberapa istilah untuk mengungkapkan tentang tanah. Dalam hal ini al-Qur`an menggunakan tiga istilah untuk menyebut tanah, yaitu: *al-ard*, *at-t̄in*, dan *at-turāb*.

Kata *al-ard* dalam al-Qur`an disebutkan sebanyak 461 kali.⁵ Sementara kata *at-t̄in* disebut sebanyak 12 Kali.⁶ Adapun kata *at-turāb* digunakan sebanyak 4 kali.⁷ Kata *al-ard* dalam al-Qur`an digunakan untuk menunjuk maksud yang berbeda-beda, yaitu: (1) bumi secara keseluruhan, sebagai lawan dari langit; (2) daratan yang menjadi tempat hidup manusia (planet bumi); (3) sebagian tempat dari bumi, yaitu negeri atau daerah, dan (4) pasir atau debu yang menjadi pelapis daratan atau tanah. Dengan demikian, tidak seluruh kata *al-ard* dalam al-Qur`an digunakan untuk menyatakan tanah sebagai daratan yang ditempati manusia yang menjadi objek kepemilikan dalam penelitian ini. Adapun kata *at-t̄in* dalam al-Qur`an, misalnya dalam Qs. as-Ṣāfāt/37: 11 dan Qs. Ṣād/38: 76, bermakna debu bercampur air atau tanah bercampur air.⁸ Dengan demikian, kata *at-t̄in* tidak menunjukkan tanah sebagai daratan yang menjadi tempat hidup manusia yang menjadi objek kepemilikan sebagaimana yang dimaksud dalam penelitian ini.

Kata *at-turāb* dalam al-Qur`an, misalnya Qs. ar-Ra`d/13:5 dan Qs. Fāṭir/35:11, sering dimaknai sebagai tanah. Dalam padangan ahli bahasa dan ahli tafsir, makna kata *at-turāb* sudah diketahui secara umum di kalangan bangsa Arab. Oleh sebab itu, mereka cenderung tidak memberikan makna yang spesifik ketika menjelaskannya, seperti yang dilakukan oleh al-Rāghib al-Aṣfahānī dengan mengatakan bahwa maknanya sudah diketahui secara umum (*ma`rūf*).⁹ Hal yang sama juga dilakukan oleh

⁵Zaghlūl Rāghib Muḥammad an-Najjār, *al-Ard̄ fī al-Qur`an*, (Beirūt: Dār al-Ma`rifah, 2005 M/1426 H), h. 81.

⁶Muḥammad Fu`ād `Abd al-Bāqī, *Mu`jam al-Mufahras li Alfāz al-Qur`ān al-Karīm*, (al-Qāhirah: Dār al-Hadīts, 1364 H), h. 433.

⁷Muḥammad Fu`ād `Abd al-Bāqī, *op.cit.*, h. 153.

⁸Al-Rāghib al-Aṣfahānī, *al-Mufradāt fī Ghārib al-Qur`ān*, (Damaskus: Dār al-Qalam, 1412 H), h. 533.

⁹*Ibid.*, h. 165.

Ibn Manzūr, namun dengan mengisyaratkan bahwa maknanya sama dengan makna *al-ard*.¹⁰ Ayat-ayat yang secara eksplisit mengakui keberadaan hak milik atas tanah, maka dapat dikatakan bahwa terdapat sejumlah ayat al-Qur`an yang secara eksplisit mengakui kepemilikan manusia atas tanah. Ayat-ayat yang dimaksud dapat dikelompokkan ke dalam 2 (dua) kategori, yaitu:

Pertama, ayat-ayat yang secara langsung menisbatkan kepemilikan tanah kepada manusia, misalnya Qs. al-Aḥzāb/33: 27 yang artinya, “*Dan Dia mewariskan kepadamu tanah-tanah, rumah-rumah, dan harta benda mereka, dan (begitu pula) tanah yang belum kamu injak. Dan Allah Mahakuasa terhadap segala sesuatu.*” Dalam ayat ini Allah Swt. secara eksplisit menisbatkan tanah kepada Ahli Kitab (Bani Quraizah) sebagai pemiliknya, yang kemudian Allah Swt. anugerahkan kepada umat Islam. Ahli tafsir berbeda pendapat mengenai lokasi tanah yang dimaksud antara tanah Hunain, tanah Makkah, tanah Persia dan Romawi, bahkan ada yang pendapat seluruh tanah yang dibebaskan oleh umat Islam hingga hari kiamat nanti.¹¹ Contoh lainnya adalah Qs. al-A`raf/7: 110 yang artinya, “*Yang hendak mengusir kamu dari negerimu...*”. Negeri dalam ayat ini merupakan refleksi dari tanah dalam jumlah yang luas, yaitu tanah Mesir karena konteks ayat berkaitan dengan kekuasaan Fir`aun di Mesir. Dalam ayat tersebut Allah Swt. menisbatkan tanah Mesir kepada Fir`aun dan pengikutnya yang menunjukkan bahwa kepemilikan tanah dalam al-Qur`an diakui keberadaannya. Ayat-ayat yang lain terdapat dalam Qs. Tāhā/20: 57 dan 63, Qs. as-Syu`arā`/26: 35, Qs. Ibrāhīm/14: 13, dan Qs. al-Qaṣaṣ/28: 57.

Kedua, ayat-ayat yang menunjukkan bahwa Allah Swt. menjadikan tanah untuk manusia, misalnya Qs. al-Baqarah/2:22 yang artinya, “*(Dialah) yang menjadikan bumi sebagai hamparan bagimu...*”, dan Qs. Ghāfir/40: 64 yang berbunyi, “*Allah-lah yang menjadikan bumi untukmu sebagai tempat menetap...*”, Qs. al-Mā`idah/5: 21 yang artinya, “*Wahai kaumku! Masuklah ke tanah suci (Palestina) yang telah ditentukan oleh Allah bagimu...*”, Qs. Ibrāhīm/14: 14 yang berbunyi, “*Dan kami pasti menempatkan kamu di negeri-negeri itu setelah mereka...*”, Qs. Tāhā/20: 53 yang artinya, “*(Tuhan) yang telah menjadikan bumi sebagai hamparan bagimu...*”, dan Qs. az-Zukhrūf/43: 10 yang artinya, “*Yang menjadikan bumi sebagai tempat menetap bagimu...*”. Dalam ayat-ayat tersebut Allah Swt. menganugerahkan tanah untuk manusia sehingga dapat dipahami bahwa penganugerahan tersebut merupakan bentuk “pewarisan” langsung dari Allah Swt. kepada manusia untuk dimiliki oleh manusia dan digunakan untuk keberlangsungan hidup mereka.

Seperti halnya al-Qur`an, hadis juga mengakui keberadaan hak atas tanah. Hal ini dapat disimpulkan secara induktif dari sejumlah besar hadis yang menisbatkan harta

¹⁰ Ibn Manzūr, *Lisān al-`Arab*, Juz 1, (Beirūt: Dār Ṣādir, 1414 H), h. 227.

¹¹ Al-Qurṭubī, *al-Al-Jāmi` li Ahkām al-Qur`ān*, Juz 14, (Damaskus: Dār al-Kutub al-Miṣriyyah, 1964 M/1384 H), h. 161.

dan tanah kepada pemiliknya. Penisbatan harta kepada pemiliknya dalam hadis, meskipun tidak secara spesifik menunjuk kepada hak atas tanah, secara tidak langsung menjadi dalil pengakuan terhadap hak atas tanah karena tanah merupakan harta yang utama bagi manusia. Dengan demikian, hadis yang mengakui keberadaan harta secara tidak langsung menjadi dalil yang mengakui keberadaan hak atas tanah. Selain itu, terdapat juga sejumlah hadis dan atsar yang secara spesifik mengakui hak atas tanah, baik berupa hadis *qaulī* maupun hadis *fi 'lī*.

Di antara hadis *qaulī* yang secara spesifik mengakui hak atas tanah adalah Sabda Rasulullah Saw. yang artinya, “*Barang siapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah tersebut menjadi miliknya.*”¹² Dalam hadis yang lain Rasulullah Saw. bersabda: “*Barang siapa yang memakmurkan tanah yang bukan kepunyaan seseorang, maka ia lebih berhak atas tanah tersebut.*”¹³ Sementara dasar yang berasal dari atsar misalnya, perkataan ‘Umar Ibn al-Khattāb ra.: “*Sesungguhnya barang siapa yang menghidupkan tanah mati, maka dia lebih berhak atas tanah tersebut.*”¹⁴

Pengakuan terhadap hak atas tanah juga tercermin dalam tindakan Nabi Saw. yang membayar harga tanah Bani Najjār sesuai standar, meskipunpun pemilik tanah itu rela memberikannya secara cuma-cuma. Semua itu, menunjukkan pengakuan terhadap kepemilikan tanah dalam fikih. Hadis dan atsar yang telah disebutkan tadi secara langsung menisbatkan tanah kepada penggarapnya atau pengelolanya yang menunjukkan bahwa kepemilikan atas tanah diakui keberadaannya dalam fikih. Selain hadist-hadist spesifik seperti telah disebutkan tadi, terdapat sejumlah hadist yang menisbatkan harta kepada pemiliknya, di mana tanah secara tidak langsung masuk ke dalam makna hadis tersebut, misalnya Sabda Rasulullah Saw. yang artinya, “*Setiap muslim terhadap muslim lainnya haram dan terjaga darah, harta dan kehormatannya.*”¹⁵ Dalam hadis yang lain, Rasulullah Saw. bersabda: “*Aku diperintahkan untuk memerangi manusia hingga mereka bersaksi bahwa tiada Tuhan selain Allah dan bahwa Muhammad adalah Rasulullah, menegakkan shalat, menunaikan zakat. Jika mereka melakukan hal itu maka darah dan harta mereka akan dilindungi kecuali dengan hak Islam dan perhitungan mereka ada pada Allah Swt.*”¹⁶ Contoh lainnya, misalnya Sabda Rasulullah Saw.: “*Sesungguhnya darah, harta, dan kehormatan kalian sangat dimuliakan, sebagaimana mulianya hari ini (Arafah), bulan*

¹² At-Tirmizī, *Sunan at-Tirmizī*, Juz 3, (Kairo: Maṭba‘ah Muṣṭafā al-Babī al-Ḥalabī, 1395 M/1975 H), h. 655.

¹³ Al-Bukhārī, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*, Juz 3, (T.t.: Dār Thauq an-Najāt, 1422 H), h. 106, Hadits Nomor 2335.

¹⁴ Ibn Abī Syaibah, *al-Muṣannaf fi al-Aḥādīth wa al-Aṣār*, Juz 4, (Riyād: Maktabah al-Rusyd, 1409 H), h. 487.

¹⁵ Muslim Ibn al-Hujjāj, *Ṣaḥīḥ Muslim*, Juz 4, (Beirūt: Dār Iḥyā` at-Turāts al-‘Arabī, t.th.), h. 1986, Hadits Nomor 2564.

¹⁶ Al-Bukhārī, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*..., Juz 1, h. 14, Hadits Nomor 25.

ini (Dzulhijjah) dan negeri ini (Mekkah)."¹⁷ Dalam hadis-hadis yang telah disebutkan tadi Rasulullah Saw. menisbatkan harta kepada pemiliknya yang menunjukkan bahwa kepemilikan harta—termasuk tanah—tersebut diakui dalam fikih.

Selain dalil naqli di atas, keberadaan hak atas tanah juga diakui berdasarkan dalil aqli, di mana salah satu tujuan primer syariat (*maqāṣid asy-syarī'ah ḍarūriyyah*) adalah melindungi jiwa dari berbagai hal yang mencelakakan dan membinasakannya. Salah satu cara untuk melindungi jiwa adalah dengan memberikan makanan untuk tubuh. Berbagai jenis makanan yang dapat dikonsumsi manusia saat ini tidak lain adalah hasil dari tanah berkat kerja keras pada petani. Berbagai makanan yang diperlukan manusia untuk melindungi jiwa tersebut tidak akan tersedia apabila kepemilikan atas tanah tidak diperkenankan oleh syariat sehingga tujuan syariat melindungi jiwa menjadi pembebanan terhadap sesuatu yang mustahil karena wasilahnya tidak diperkenankan (*taklīf bi al-muḥāl*). Karena itu, pengakuan terhadap hak atas tanah bukan hanya diperbolehkan, tetapi justru wajib untuk diperbolehkan karena apabila sesuatu yang wajib tidak sempurna kecuali dengan wasilah yang lain, maka wasilah tersebut menjadi wajib (*mā lā yatimmu al-wājib illā bihi fahuwa wājibun*).

Dalam undang-undang di Indonesia, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.¹⁸

Hak menguasai oleh negara memberi wewenang kepada negara untuk: (1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Atas dasar hak menguasai yang dimilikinya, negara kemudian menentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi (yang disebut tanah) yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.¹⁹

Macam-macam hak atas tanah tersebut adalah: hak milik, hak guna-usaha, hak guna-bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang.²⁰

¹⁷ Muslim Ibn al-Hujjāj, *Ṣaḥīḥ Muslim...*, Juz 2, h. 886, Hadits Nomor 1218.

¹⁸ Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

¹⁹ Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

²⁰ Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Berdasarkan uraian di atas teranglah bahwa menguasai dan menggunakan tanah baik secara individu, bersama-sama, maupun oleh badan hukum dimungkinkan dan diperbolehkan selama penguasaan dan penggunaan tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Khusus berkaitan dengan hak atas tanah, secara tegas undang-undang menyatakan bahwa hal tersebut merupakan salah satu hak yang dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 9 ayat (2) yang berbunyi: *“Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta mendapat manfaat dari hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.”*

Dasar hak milik atas tanah juga terdapat dalam Pasal 28 H ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi: *“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.”* Salah satu jenis hak milik individual tersebut adalah hak milik pribadi atas tanah. Selain itu, Pasal 21, 29, 36, 42, dan 45 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 juga menunjukkan prinsip penguasaan dan penggunaan tanah secara individu. Namun, di dalam hak-hak atas tanah yang bersifat individual tersebut menurut Undang-Undang Pokok Agraria di dalamnya terkandung unsur kebersamaan. Unsur kebersamaan atau unsur kemasyarakatan tersebut ada pada tiap hak atas tanah, karena semua hak atas tanah secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa, yang merupakan hak bersama. Sifat individual hak-hak atas tanah yang sekaligus mengandung unsur kebersamaan atau kemasyarakatan tersebut, dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 telah mendapat penegasan, di mana semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.²¹

Selain mengakui adanya hak-hak atas tanah seperti di atas, fikih dan undang-undang Indonesia juga berupaya melindungi hak-hak tersebut. Dalam fikih, tanah adalah bumi itu sendiri. Dalam al-Qur`an, tanah disifati sebagai tempat yang *mustaqar*, yakni tempat hunian di mana manusia menetap selama hidupnya di dunia. Tidak sekedar itu, tanah adalah tempat manusia berasal, tempat manusia berpijak, dan tempat manusia kembali dalam kematiannya. Dari tanah pula tumbuh-tumbuhan, pohon-pohonan, dan sejumlah hewan hidup dan berkembang biak. Dengan demikian, tanah sangat penting bagi kehidupan manusia, tidak saja karena sebagian makanan berasal dari tanah, tetapi juga bisa digunakan sebagai alat bersuci untuk kepentingan ibadah dan sumber air keluar. Bumi juga dalam al-Qur`an disebut sebagai *matā'*, yakni tempat yang memberikan kenyamanan bagi manusia selama tidak diotak-atik oleh tangan jahil manusia yang serakah. Disebut tempat kenyamanan (*matā'*) karena bumi menyediakan

²¹Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 48.

segala kebutuhan hidup yang akan menjamin keberlangsungan hidup manusia. Bumi dengan segala isinya semuanya diangkat menjadi pembicaraan al-Qur`an supaya mendapatkan perhatian yang serius dari manusia seperti dalam Qs. al-Mā'idah/5: 10 dan Qs. al-A'rāf/7: 24. Dari bumilah kebutuhan makan, minum, sandang, pangan, dan segala kehidupan yang lain, termasuk minyak bumi dan tambang-tambangannya, bisa digali dan diperoleh. Semua ini adalah nikmat Allah yang mendukung keberlangsungan hidup manusia dan kehidupan di muka bumi.²²

Sebagai implementasi nilai-nilai keadilan yang menjadi tuntutan masyarakat dunia, perlindungan terhadap hak milik salah hak asasi yang penting di dunia saat ini. Hal ini dapat dilihat pada salah satu isi *Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (Universal Declaration of Human Rights)* yang dideklarasikan pada tanggal 10 Desember 1948 yang mana dalam artikel 17 dinyatakan bahwa, "(1) Setiap orang berhak memiliki harta, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain. (2) Tidak seorang pun boleh dirampas harta miliknya dengan semena-mena."²³ Jauh sebelum itu telah ada lebih dahulu *Deklarasi Hak Hak Manusia dan Warga Negara (Declaration des droits de l'homme et du citoyen)* yang dicetuskan di Prancis tahun 1789 yang salah satu dari 15 isinya adalah pengakuan adanya kemerdekaan hak milik. Jika dirunut ke belakang, jauh sebelum kedua deklarasi di atas, pengakuan dan perlindungan terhadap hak milik dapat ditemukan dalam Piagam *Magna Carta* yang dicetuskan di Inggris tahun 1245, di mana di dalamnya disebutkan bahwa:

"Tidak ada kepala polisi daerah atau juru sita, atau orang lain, yang akan mengambil kuda atau gerobak dari setiap warna negara bebas untuk tugas transportasi, bertentangan dengan kehendak warga negara bebas tersebut. Baik kita atau juru sita kita tidak akan mengambil untuk istana kita atau untuk pekerjaan lain kita, kayu yang bukan milik kita, bertentangan dengan kehendak pemilik kayu itu."²⁴

Menurut sejarahnya, Piagam *Magna Carta* inilah yang menjadi tonggak sejarah bagi pengakuan hak-hak asasi manusia di dunia, termasuk di dalamnya pengakuan dan perlindungan terhadap hak milik.²⁵ Apa yang tercantum dalam *Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia* berkaitan dengan perlindungan terhadap hak milik, juga telah dimuat dengan baik dalam rumusan Pembukaan UUD 1945. Keterkaitan tersebut dapat dilihat pada alenia terakhir Pembukaan UUD 1945 yang mengandung maksud

²² Ali Yafie, *Merintis Fiqih Lingkungan Hidup*, (Jakarta: UFUK Press, 2006), h. 196-197.

²³ (1) *Everyone has the right to own property alone as well as in association with others. (2) No one shall be arbitrarily deprived of his property.*

²⁴ (30) *No sheriff or bailiff of ours, or other person, shall take the horses or carts of any freeman for transport duty, against the will of the said freeman. (31) Neither we nor our bailiffs shall take, for our castles or for any other work of ours, wood which is not ours, against the will of the owner of that wood.*

²⁵ Tad Stahnke dan J. Paul Martin, *Religion And Human Rights: Basic Documents*, (Kolombia: Columbia University, 1998 M), h. 59, Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006 M), h. 169.

pembentukan Pemerintahan Negara Indonesia. Seperti dikatakan oleh Darji dan Shidarta, alenia terakhir Pembukaan UUD 1945 berisi hak-hak asasi manusia dibidang politik, sipil, ekonomi dan sosial budaya. Yang mana tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi hak-hak tersebut, antara lain hak-hak asasi ekonomi (*property rights*) yang meliputi hak untuk memiliki sesuatu, hak untuk memeralihkan hak milik tersebut, seperti menjual, menghadiahkan, menghibahkan, dan sebagainya, serta hak untuk memanfaatkannya.²⁶ Dalam pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Ke-2 secara jelas menyatakan bahwa

“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.”

Pasal 28H UUD 1949 di atas merupakan amanat yang memuat larangan bagi siapapun melakukan tindakan pencabutan atau pengurangan hak atas tanah, pengambilan tanah hak milik secara sewenang-wenang, yang berdampak pada kehilangan tempat tinggal, pekerjaan, harkat dan martabat, penghidupan yang layak, atau kenikmatan-kenikmatan dari hak milik atas tanah yang dimilikinya. Pencabutan atau pengurangan hak atas tanah hanya dapat dilakukan bila sesuai dengan norma-norma hukum, kepatutan dan kewajaran, kebutuhan yang sangat urgen dan mendesak untuk kepentingan umum disertai dengan suatu ganti kerugian yang layak, atau pemindahan ke lokasi lain yang layak di mana tempat tujuan pemindahan tersebut telah tersedia fasilitas umum dan fasilitas sosial, seperti tersedianya tempat pendidikan bagi anak-anak sekolah, pasar, lokasi hiburan, masjid, rumah sakit, jalan aspal, prasarana lalu lintas, rumah sakit, dan sebagainya, yang diperlukan oleh pemilik tanah atau masyarakat yang terdampak lainnya.²⁷

Perlindungan terhadap hak milik juga dinyatakan secara tegas dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa, “*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya.*” Adanya perlindungan terhadap hak milik tersebut merupakan pengakuan bahwa eksistensi manusia tidak dapat dipisahkan dari hak milik dalam beragam bentuknya: tanah, rumah, makanan, pakaian, kendaraan, dan sebagainya. Oleh sebab kebanyakan hajat hidup manusia digantungkan kepada hak milik, dan dengan hak milik itu pula berbagai kebutuhannya dapat terpenuhi; primer, sekunder, maupun tersier. Dari sebidang tanah hak milik misalnya, seorang petani dapat menikmati berbagai hasil pertanian yang bermanfaat untuk memenuhi kebutuhannya dan orang-orang yang bergantung kepadanya. Hak milik menjadi prasarana pemenuhan

²⁶ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum...*, h. 171 dan 174.

²⁷ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum...*, h. 54.

kebutuhan hidup yang sekaligus berarti mempertahankan hidup itu sendiri, karena tanpa hak milik manusia tidak akan mampu bertahan hidup.

Hak milik juga menjadi sarana dalam mencapai kemakmuran dan kebahagiaan hidup sekaligus menjadi dasar ekspektasi seseorang dan orang-orang yang bergantung kepadanya mengenai masa depan. Selain itu, seperti dikatakan oleh Thomas Aquinas, hak milik individual menjadi dasar perkembangan individual manusia. Dengan kata lain, dengan hak milik memungkinkan manusia berkembang sebagai manusia, baik secara fisik, psikologis, dan etis. Artinya hanya dengan adanya hak milik, manusia bisa berkembang menjadi manusia yang seutuhnya. Dengan menguasai dan mengembangkan hak milik, manusia dapat mengembangkan kehidupannya dan sekaligus berkembang sebagai individual secara psikologis dan moral.²⁸

Selain memiliki nilai intrinsiknya, hak milik juga memiliki nilai kasih sayang, karena merupakan warisan dari orang tua, ganjaran atas jerih payah, atau sandaran masa depan bagi anak-anaknya. Jeremy Bentham mengungkapkan, bahwa pada hakikatnya segala yang berhubungan dengan kepemilikan mewakili bagian dari diri seseorang (perhatian, usaha dan ekonomi) yang tidak dapat dirampas tanpa mengoyak-koyak perasaannya.²⁹ Oleh sebab itu, tidak mengherankan apabila banyak perselisihan, bahkan peperangan terjadi karena kejahatan dan pelanggaran terhadap hak milik ini.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 570 KUH Perdata, hak milik atas suatu kebendaan melahirkan perlindungan hukum yang bersifat otomatis. Dengan demikian, pemegang hak milik secara otomatis memiliki hak untuk menikmati manfaat dari suatu kebendaan yang dimilikinya tanpa diganggu gugat oleh orang lain. Ia juga berhak untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya. Dalam konteks kepemilikan atas tanah, maka pemilik tanah bebas untuk menjual, menghibahkan, atau memberikan tanah yang dimilikinya kepada siapa saja selama hal tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan yang bersifat memaksa atau melanggar kepentingan umum, atau hak-hak orang lain. Termasuk pula di dalamnya hak untuk membebaskan atau mengagunkan tanah tersebut sebagai jaminan utang.³⁰

Hak untuk menikmati hak milik seperti disebutkan tadi hanya akan terpenuhi apabila kebendaan itu beserta pemiliknya terlindungi dari berbagai bentuk kejahatan dan pelanggaran yang ditujukan kepadanya. Jika tidak, maka hak-hak tersebut tidak akan dapat dinikmati oleh pemiliknya, bahkan sebaliknya membawa penderitaan secara

²⁸ Seperti dikutip oleh Sonny Keraf, *Hukum Kodrat & Teori Hak Milik Individual*, (Yogyakarta: Kanisius, 2001), h. 56-57.

²⁹ Jeremy Bentham, *Teori Perundang-Undangan*, Penj. Nurhadi, (Bandung: Nuansa, 2006), h. 148.

³⁰ Rachmadi Usman, *Hukum Kebendaan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 245. Lihat juga Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Kedudukan Berkuasa dan Hak Milik Dalam Sudut Pandang KUH Perdata*, (Jakarta: Kencana, 2005), h. 138-139.

ekonomis, fisik, maupun psikis. Dampaknya dalam lingkup yang lebih luas adalah kemakmuran, ketentraman dan kebahagiaan penduduk suatu negara akan terganggu bahkan hilang sama sekali apabila berbagai tindak kejahatan terhadap hak milik dan pemegang hak milik dibiarkan terus berlangsung tanpa perlindungan hukum (yakni perlindungan oleh hukum dan secara hukum) yang memadai. Dalam kaitan ini, Jeremy Bentham menyatakan bahwa “suatu negara tidak dapat tumbuh makmur, kecuali dengan penghargaan yang tidak dapat diganggu gugat terhadap hak milik.”³¹

Praktik Penolakan Pengadaan Tanah dalam Fikih

Dalam sejarah Islam, kasus pertama penolakan terhadap kegiatan pengadaan tanah terjadi ketika Rasulullah Saw. akan membebaskan pemakaman Bani Sā'idah untuk membangun Pasar Madinah. Seperti diriwayatkan oleh as-Samhūdī dalam *Wafā' al-Wafā'* dari 'Abbās ibn Sahal, bahwa Nabi Saw. mendatangi Banī Sā'idah untuk meminta tanah pemakaman mereka untuk dijadikan Pasar Madinah. Menyikapi permintaan Rasulullah Saw. warga Banī Sā'idah terbagi ke dalam dua kelompok, yaitu kelompok yang menerima dan kelompok yang menolak. Kelompok yang menolak beralasan bahwa lahan pemakaman tersebut menjadi jalan keluar-masuk bagi istri dan anak perempuan mereka. Akibatnya, mereka saling mencela dan menyalahkan satu sama lain. Namun, pada akhirnya mereka memberikan lahan pemakaman tersebut kepada Rasulullah Saw., kemudian oleh Rasulullah Saw. dijadikan Pasar Madinah.³²

Kasus penolakan terhadap kegiatan pengadaan tanah juga terjadi pada masa 'Umar ibn al-Khaṭṭāb Ra., yaitu 'Umar Ra. hendak membebaskan tanah yang berada di sekitar Masjidil Haram dalam rangka perluasannya. Seperti diceritakan oleh para sejarawan, bahwa seiring bertambahnya jumlah umat Islam sebagai akibat banyak penaklukan daerah-daerah di sekitar Jazirah Arab serta banyaknya jamaah haji yang datang dari daerah-daerah taklukan tersebut, keadaan Masjidil Haram yang semula tidak lagi mampu menampung jamaah haji yang datang dari berbagai daerah yang dari berbagai daerah kekuasaan umat Islam. Namun, seperti diceritakan, rencana 'Umar Ra. yang akan membebaskan tanah di sekitar Masjidil haram mendapat penolakan dari para pemilik tanah. Menyikapi penolakan tersebut, 'Umar Ra. mencabut kepemilikan mereka dengan memberi ganti kerugian dari Baitul Māl. Peristiwa ini menurut al-Maqrizī terjadi pada tahun ke 17 Hijriah.

Kasus penolakan terhadap kegiatan pengadaan tanah juga terjadi ketika 'Umar Ra. hendak memperluas Masjid Nabawi dengan mengambil tanah 'Abbās ibn 'Abd al-Muṭallib Ra.. Seperti diceritakan oleh al-Baihaqī dalam *as-Sunan al-Kubrā*, bahwa ketika 'Umar Ra. hendak memperluas Masjid Nabawi dengan memasukkan tanah

³¹ Jeremy Bentham, *op.cit.*, h. 148.

³² As-Samhūdī, *Wafā'u al-Wafā' bi Akhbār Dār al-Muṣṭafā*, Juz 2, (Bairūt: Dār Iḥyā' al-Turāts al-'Arabī, Tanpa Tahun), h. 748.

‘Abbās ibn ‘Abd al-Muṭallib Ra. dalam rencana perluasan, rencana tersebut mendapat penolakan dari al-‘Abbās Ra. dengan alasan tanah tersebut merupakan pemberian langsung dari Rasulullah Saw. meskipun ‘Umar Ra. telah menawarkan ganti kerugian atas tanahnya yang akan dibebaskan. Akibatnya, terjadi perselisihan antara ‘Umar Ra. dan al-‘Abbās hingga mereka bersepakat menunjuk Ubay ibn Ka‘ab, yang dijuluki *‘sayyid al-muslimin* (pemimpin kaum muslimin) untuk menengahi perselisihan mereka. Pada akhirnya ‘Abbas secara sukarela mewakafkan tanahnya untuk kepentingan umat Islam.³³

Penolakan terhadap kegiatan pengadaan tanah juga terjadi pada masa ‘Usmān ibn ‘Affān Ra., yakni ketika beliau hendak memperluas Masjidil Haram seperti yang dilakukan oleh ‘Umar Ra. sebelumnya. Diceritakan, bahwa ketika ‘Usmān Ra. ingin memperluas Masjidil Haram sebagian pemilik tanah yang berdekatan dengan masjid tidak mau melepas kepemilikan mereka meskipun telah ditawarkan ganti kerugian. Maka, dengan terpaksa ‘Usmān Ra. menghancurkan rumah-rumah mereka meskipun tanpa kerelaan dari pemiliknya dengan memberi mereka ganti kerugian. Akibatnya, para pemilik tanah/rumah tersebut memprotes tindakan ‘Usmān Ra. dengan mendatangi rumahnya. ‘Usmān Ra. menganggap mereka berani kepadanya karena kelembutannya padahal hal serupa pernah dilakukan oleh ‘Umar Ra., dan tidak ada yang protes. Menyikapi protes tersebut ‘Usmān Ra. memerintahkan supaya mereka dipenjara. Namun, rencana memenjarakan para pemilik tanah tersebut tidak jadi dilaksanakan berkat peran ‘Abdullah ibn Khālid al-Asyyud Ra. yang memberi saran kepada ‘Usmān Ra. supaya tidak memenjarakan mereka. Menurut Ibn Kaṣīr peristiwa ini terjadi pada tahun 26 Hijriah.³⁴

Penjelasan ini memberikan gambaran yang baik tentang bagaimana pemimpin Islam pada masa awal menghadapi penolakan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Dari kisah-kisah tersebut, kita bisa melihat prinsip utama yang diterapkan adalah *maslahat* atau kemaslahatan umum, namun dalam praktiknya, proses mencapai kesepakatan sering melibatkan pendekatan yang variatif, termasuk pemberian kompensasi dan musyawarah.

Beberapa poin menarik dari peristiwa-peristiwa ini adalah:

1. Prinsip Musyawarah dan Keadilan. Dalam kasus Rasulullah saw, musyawarah menjadi bagian penting, walaupun terjadi perbedaan pandangan. Namun, akhirnya masyarakat Banī Sā‘idah rela menyerahkan tanah pemakaman mereka untuk kepentingan pasar. Prinsip musyawarah ini menekankan bahwa hak pemilik tanah

³³Al-Baihaqī, *Al-Sunan al-Kubrā*, Juz 6, (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2003 M/1424 H), h. 277, Atsar Nomor 11937.

³⁴Ibnu Kaṣīr, *Al-Bidāyah wa al-Nihāyah*, (Bairūt: Dār al-Fikr, 1986 M/1407 H), h. 151; Al-Azraqī, *Akhbār Makkatah wama Jā‘a fīha Min al-Aṣār*, Juz 2, (Bairūt: Dār al-Andalus, t.th.), h. 69, dan Al-Māwardī, *al-Aḥkām as-Sulṭāniyyah*, (Kairo: Dār al-Ḥadīts, t.th.), h. 246.

tetap dihargai, dan persetujuan masyarakat menjadi landasan penting dalam pengambilan keputusan. Kompensasi sebagai solusi pada masa Khalifah ‘Umar ibn al-Khaṭṭāb, meskipun ada penolakan terhadap pembebasan tanah di sekitar Masjidil Haram, solusi yang ditawarkan adalah kompensasi dari Baitul Māl. Hal itu menunjukkan, bahwa praktik kompensasi telah lama dikenal dalam Islam sebagai salah satu cara untuk menghormati hak individu sambil memastikan kemaslahatan umum.

2. Mediator sebagai Penengah. Dalam perluasan Masjid Nabawi, penolakan oleh al-‘Abbās dan ketidaksetujuannya atas rencana pengambilalihan tanahnya diselesaikan melalui mediasi dengan Ubay ibn Ka‘ab. Hal ini mengindikasikan, bahwa *fikih* mendorong penyelesaian konflik melalui jalan damai dan memperhitungkan aspirasi pemilik tanah.
3. Pendekatan Otoritatif dengan Tetap Memberikan Ganti Rugi. Pada masa ‘Usmān ibn ‘Affān, perluasan Masjidil Haram dilakukan meskipun ada penolakan, dan para pemilik tanah diberi ganti rugi meski tanpa persetujuan mereka. Ini menunjukkan bahwa tindakan otoritatif mungkin dilakukan jika kemaslahatan umum diprioritaskan. Namun, ada konsekuensi sosial yang muncul, seperti protes dan perlawanan yang pada akhirnya diredam oleh kebijaksanaan sahabat lainnya.

Secara keseluruhan, kasus-kasus ini mencerminkan bagaimana prinsip *maslahat* dijalankan dengan cara yang beragam: mulai dari musyawarah, pemberian kompensasi, penggunaan mediator, hingga tindakan otoritatif dengan kompensasi. Masing-masing khalifah menyesuaikan pendekatan mereka berdasarkan situasi dan kebutuhan masyarakat pada zamannya. Penjelasan ini memberi pelajaran bahwa fleksibilitas dan keseimbangan antara kepentingan publik dan hak individu adalah inti dari penyelesaian penolakan pengadaan tanah dalam *fikih* Islam.

Praktik Penolakan Pengadaan Tanah dalam Undang Undang

Dalam konteks peraturan perundang-undangan di Indonesia, penolakan terhadap kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur secara rinci guna menyeimbangkan antara kebutuhan pembangunan dan hak-hak pemilik tanah. Mekanisme penolakan dan penyelesaian ini terutama diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Beberapa poin utama dari Undang-Undang ini mencakup:

1. Prinsip Kepentingan Umum dan Kejelasan Otoritas. Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 menyatakan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum, seperti pembangunan infrastruktur, kesehatan, atau pendidikan, harus dilakukan demi kepentingan masyarakat luas. Proses pengadaan tanah dijalankan oleh lembaga

pemerintah atau pihak yang berwenang, dengan persetujuan dari lembaga yang terkait.

2. Musyawarah dan Ganti Rugi yang Adil. Prosedur pengadaan tanah harus melalui tahap musyawarah dengan pemilik tanah. Dalam musyawarah ini, ditentukan besaran ganti rugi yang dianggap adil bagi pemilik tanah sesuai dengan nilai pasar tanah tersebut. Ganti rugi ini mencakup kompensasi atas bangunan, tanaman, atau aset lain yang ada di atas tanah yang akan dibebaskan. UU ini menggarisbawahi bahwa musyawarah dilakukan untuk mengakomodasi keberatan dan aspirasi pemilik tanah.
3. Hak untuk Mengajukan Keberatan. Pemilik tanah yang tidak sepakat dengan ganti rugi atau keputusan pengadaan tanah memiliki hak untuk mengajukan keberatan. Keberatan ini dapat diajukan melalui jalur hukum, seperti pengadilan. Mekanisme ini memberikan ruang bagi pemilik tanah untuk memperjuangkan haknya secara hukum, sehingga proses pembebasan tanah tidak terjadi secara sepihak.
4. Penyelesaian Melalui Pengadilan. Jika kesepakatan antara pemilik tanah dan pemerintah tidak tercapai, pemilik tanah dapat membawa permasalahan ini ke pengadilan. Pengadilan akan memberikan keputusan final mengenai besaran ganti rugi atau kepemilikan tanah yang disengketakan. Proses ini dilakukan dengan transparansi dan berdasarkan prinsip-prinsip keadilan.
5. Peran Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung. Jika pemilik tanah masih merasa keberatan dengan keputusan pengadilan pertama, mereka dapat mengajukan banding ke pengadilan tinggi atau bahkan Mahkamah Agung sebagai langkah terakhir dalam proses penyelesaian. Ini memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang terlibat.

Secara keseluruhan, Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 menetapkan kerangka penyelesaian yang sistematis dan struktural, yang berbeda dari pendekatan fleksibel dalam *fikih*. Undang-undang ini mengedepankan prosedur yang detail dan ganti rugi yang adil serta membuka ruang bagi pemilik tanah untuk menyampaikan keberatan melalui mekanisme hukum yang tersedia. Dengan demikian, aturan ini mencerminkan komitmen untuk menjaga keseimbangan antara kebutuhan pembangunan nasional dan penghormatan terhadap hak milik masyarakat, memberikan kepastian hukum, dan menegakkan keadilan bagi semua pihak yang terlibat dalam proses pengadaan tanah.

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa terdapat pandangan berbeda namun saling melengkapi antara prinsip fikih Islam dan peraturan perundang-undangan Indonesia dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Fikih Islam menekankan maslahat dan keadilan dengan tetap mempertimbangkan hak individu pemilik tanah. Dalam menghadapi penolakan, fikih menawarkan musyawarah, kompensasi, hingga tindakan otoritatif jika kepentingan masyarakat mendesak, menampilkan fleksibilitas fikih yang

sesuai dengan konteks sosial dan agama. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 di Indonesia memberikan kerangka hukum formal dalam pengadaan tanah, termasuk musyawarah dan hak keberatan melalui pengadilan, yang memastikan keseimbangan antara kepentingan umum dan hak individu pemilik tanah. Undang-undang ini menunjukkan komitmen pemerintah untuk pembangunan nasional yang berkelanjutan tanpa mengabaikan hak masyarakat. Penelitian ini menemukan bahwa meski berbeda pendekatan, fikih Islam dan hukum Indonesia memiliki tujuan serupa: menjaga keseimbangan antara pembangunan dan hak individu. Fikih menawarkan pendekatan etis fleksibel, sedangkan hukum memberikan kepastian dan kejelasan proses. Sinergi antara keduanya, melalui kajian bersama ulama, ahli hukum, dan pemerintah, diusulkan untuk menghasilkan kebijakan integratif. Pengadaan tanah yang memperhatikan aspek fikih dapat meningkatkan penerimaan masyarakat, terutama di daerah beragama kuat. Pelatihan pejabat dan sosialisasi intensif tentang hak-hak masyarakat diharapkan dapat mendukung pengadaan tanah yang efektif, transparan, dan adil bagi semua pihak.

DAFTAR PUSTAKA

- ‘Abd al-Ḥamīm Ismā‘īl al-Anṣārī, *Nizām al-Ḥukm fī al-islām*, Beirut: Dār al-Fikr, 1990 M.
- Sutedi, Adrian. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008 M.
- Al-Azraqī**. *Akhbār Makkatah wama Jā`a fīha Min al-Aṣār*, Bairūt: Dār al-Andalus, Tanpa Tahun.
- Abū Zahra, *Zuhrah at-Tafāsīr*, Beirut: Dār al-Fikr al-‘Arabī, Tanpa Tahun.
- Yafie**, Ali. *Merintis Fiqih Lingkungan Hidup*, Jakarta: UFUK Press, 2006 M.
- Basiq Djalil, *Peradilan Islam*, (Jakarta: Amzah, Cet. Ke-1, 2012 M.
- Al-Baihaqī**. *Al-Sunan al-Kubrā*, Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2003 M/1424 H.
- Al-Bukhārī**. *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*, T.t.: Dār Thauq an-Najāt, 1422 H.
- Darmodiharjo, Darji dan Shidarta**, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006 M.
- Ibn Manzūr**. *Lisān al-‘Arab*, Beirut: Dār Ṣādir, 1414 H.
- Ibn Abī Syaibah**. *al-Muṣannaḥ fī al-Aḥādīts wa al-Aṣār*, Riyād: Maktabah al-Rusyd, 1409 H.
- Ibnu Kaṣīr**, *al-Bidāyah wa al-Nihāyah*, Bairūt: Dār al-Fikr, 1986 M/1407 H.
- Ibn Nujaim al-Miṣrī, *al-Baḥr ar-Rāiq Syarḥ Kanz ad-Daqā`iq*, Tanpa Tempat: Dār al-Kitāb al-Islāmī, Cet Ke-2, Tanpa Tahun.
- Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, Bandung: LPPM Universitas Islam Bandung, 1995 M.

- Joseph Schacht, *Pengantar Hukum Islam*, Terj. Joko Supomo, Bandung: Nuansa, Cet. Ke-1, 2010 M.
- Bentham**, Jeremy. *Teori Perundang-Undangan*, Penj. Nurhadi, Bandung: Nuansa, 2006 M.
- Muljadi**, Kartini dan Gunawan Widjaja, *Kedudukan Berkuasa dan Hak Milik Dalam Sudut Pandang KUH Perdata*, Jakarta: Kencana, 2005 M.
- Majallah al-Aḥkām al-‘Adliyyah*, Karachi: Karkhānah Tijārat Kutub, Tanpa Tahun.
- Mausū‘ah al-Fiqhiyyah al-Kuwaitiyyah*, al-, al-Kuwait: Dār as-Salāsīl, 1404 H-1427 H.
- M. Quraish Shihab, *Wawasan Al-Quran*, Bandung: Mizan, Cet. Ke-8, 1998 M.
- Al-Māwardī**. *Al-Aḥkām as-Sulṭāniyyah*, Kairo: Dār al-Ḥadīts, t.th.
- Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Pencabutan Hak, Pembebasan, dan Pengadaan Tanah*, Bandung: Mandar Maju, Cet. Ke-1, 2011 M.
- ‘Abd al-Bāqī, Muḥammad Fu‘ād. *Mu‘jam al-Mufahras li Alfāz al-Qur‘ān al-Karīm*, al-Qāhirah: Dār al-Ḥadīts, 1364 H.
- Ibn al-Hujjāj**, Muslim. *Ṣaḥīḥ Muslim*, Juz 4, Beirut: Dār Iḥyā‘ at-Turāts al-‘Arabī, t.th.
- Sitorus, Oloan dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004 M.
- Al-Qurṭubī**. *Al-Al-Jāmi‘ li Aḥkām al-Qur‘ān*, Juz 14, Dimasyqa: Dār al-Kutub al-Miṣriyyah, 1964 M/1384 H.
- al-Aṣfahānī**, al-Rāghib. *Al-Mufradāt fī Ghārib al-Qur‘ān*, Dimasyqa: Dār al-Qalam, 1412 H.
- Usman, Rachmadi. *Hukum Kebendaan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011 M.
- Al-Samhūdī. *Wafā‘u al-Wafā‘ bi Akhbār Dār al-Muṣṭafā*, Juz 2, Bairūt: Dār Iḥyā‘ al-Turāts al-‘Arabī, t.th.
- Sonny Keraf, dalam *Hukum Kodrat & Teori Hak Milik Individual*, Yogyakarta: Kanisius, Cet. Ke-5, 2001 M.
- Tad Stahnke dan J. Paul Martin, *Religion And Human Rights: Basic Documents*, Kolombia: Columbia University, 1998 M.
- Tirmizī, at-, *Sunan at-Tirmizī*, al-Qāhirah: Maṭba‘ah Muṣṭafā al-Babī al-Ḥalabī, Cet. Ke-2, 1395 M/1975 H.
- Wahbah az-Zuhailī, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Dimasyqa: Dār al-Fikr, Cet. Ke-12, Tanpa Tahun.
- Wahidī an-Naisābūrī, al-, *Asbāb Nuzūl al-Qur‘ān*, Damām, Dār al-Iṣlāh, Cet. Ke-2, 1992 M/1412 H.
- Yūsuf al-Qarḍāwī, *Maqāṣid asy-Syarī‘ah al-Muta‘alliqah bi al-Māl*, Kairo: Dār asy-Syurūq, Cet. Ke-2, 2010 M.
- Zaghlūl Rāghib Muḥammad an-Najjār, *al-Arḍ fī al-Qur‘ān*, Beirut: Dār al-Ma‘rifah, Cet. Ke-1, 2005 M/1426 H.

Referensi Undang-Undang

UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

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