



Tabayyun : Journal Of Islamic Studies

Vol. 2 No. 2, 2024, E-ISSN: 3046-5729

Politik Hukum Islam Pada Bidang Agraria : Analisis Hukum Agraria Masa Khilafah Untuk Pembangunan Hukum Agraria Nasional

Zulkifli Nas

Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, Indonesia
Email: zulkiflinas@uinsu.ac.id

Abstract: This research aims to explain agrarian law according to Islamic law and the politics of its implementation during the time of the Prophet and his Companions. To achieve this goal, a study of doctrinal law contained in the fiqh and fiqh siyasah books was carried out. The main data is the book *al-Ahkam as-Sultaniyyah wa al-Wilayat ad-Diniyyah* written by Imam al-Mawardi (d.450 AH). The analysis was carried out using a legal political approach or *siyasah syar'iyah*. Agrarian law is built on the basis of the theory of sovereignty over agrarian control, where the agrarian ruler is Allah SWT, while humans, both the government and the state and their citizens, only have the right to use it for the benefit. Islam provides equal opportunities for access to agriculture. The role of the government or state is very important to realize human benefit in the agrarian sector. The government has *iqtha' tamlik rights*, *iqtha' isitighlal*, *al-hamyu rights* and *al-arfaq rights* in order to realize the political direction of agrarian management for the benefit of humans.

Keywords: Agrarian, Law, Islamic Law, Legal Politics

Pendahuluan

Konflik pada masalah agraria sangat sering terjadi antara rakyat dengan rakyat, antara rakyat dan pemerintah, dan bahkan antar negara. Ini juga terjadi di Indonesia dimana menurut Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) Dewi Kartika pada akhir tahun 2023 dan di awal tahun 2024 pada koran Kompas ia menjelaskan bahwa masalah agraria ini sudah ada semenjak pemerintahan kolonial Belanda hingga saat ini. Pemerintah belum sangat serius menyelesaikannya dan

termasuk di dalamnya konflik yang berkaitan dengan agraria. Ada 2939 konflik agraria pada akhir tahun 2023 dan 1759 juta keluarga korban selama tahun 2015 s.d. 2023.¹ Angka ini adalah angka yang sangat serius dan membutuhkan perhatian kita semua, baik itu pemerintah dan rakyatnya untuk menyelesaikan masalah hukum dan kebijakan politik hukum agraria ini. Apabila masalah ini diurutkan dari awal hingga ujung akan ditemui bahwa ada dua masalah di dalam hukum agraria, yaitu masalah aturan hukum agraria itu sendiri yang belum mampu menyahuti kebutuhan masyarakat dan juga kebijakan politik hukum agraria yang dilaksanakan oleh pemerintah. Yanis Maladi menyimpulkan dalam tulisannya bahwa masalah agraria di negeri kita ini adalah adanya kebijakan politik hukum agraria yang tidak konsisten karena kebijakan tersebut tidak mengakar kepada landasan filosofis hukum agraria tersebut. ia menjelaskan perlu untuk menyusun hukum agraria yang betul-betul sesuai dengan semangat yang ada pada Pancasila, UUD 1945 dan Undang-undang Pokok Agraria 1960.² Hukum agraria di Indonesia masih membutuhkan perumusan dan politik hukum agar lebih memperhatikan hak-hak rakyat atas agraria dengan tetap mengacu kepada arah kebijakan politik negara dan pemerintah Indonesia. Hukum agraria harus sesuai dengan arah dan cita-cita Negara Indonesia, dan tidak boleh menimbulkan perpecahan warganegara dan juga tidak boleh menimbulkan perampasan hak-hak rakyat.

Masalah pada penelitian ini bagaimana kontribusi hukum dan politik hukum Islam pada bidang agraria pada pembangunan hukum agraria nasional di Indonesia. Untuk menjawab ini maka perlu dua data, yaitu *pertama* data yang menjeaskan bagaimana teori hukum dan hak warganegara menguasai agraria, *kedua data yang* akan menjelaskan politik hukum Islam berkaitan dengan hak-hak negara atas agraria sehingga agraria itu dapat mensejahterakan rakyat dan juga dapat mewujudkan cita-cita negara dalam bidang agraria pada masa *Khilafah Islamiyyah*, yaitu pada masa semenjak Rasulullah Saw, *Khulafaur Rasyidin*, Daulah Umayyah dan Abbasiyah. Pembatasan pada periode ini karena pada masa itulah ada negara dan pemerintahan yang berdasarkan hukum Islam. Hukum agraria yang dimaksud di dalam penelitian ini hanya meliputi tanah dan air, tidak termasuk di dalamnya masalah udara.

¹Dikutip dari alamat <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/01/15/terus-diwariskan-konflik-agraria-tak-berkesudahan>

²Yanis Maladi, "Dominasi Negara Sebagai Sumber Konflik Agraria di Indonesia" di dalam Jurnal Masalah-masalah Hukum Fakultas Hukum Universitas Dioneoro Nomor 3 Tahun 2012, h.441.

Penelitian ini akan fokus pada hukum agraria pada bidang tanah dan air yang terjadi pada negara dan pemerintahan Islam.

Berdasarkan kepada kajian literatur yang ada, belum ditemukan kajian tentang politik hukum Islam pada bidang agraria. Ada dua kajian yang telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya, yaitu *pertama* kajian politik hukum agraria di Indonesia, dan *kedua* kajian hukum pertanahan menurut hukum Islam. Kajian pertama ia menjelaskan makna dan konsep, rumusan dan arah kebijakan serta masalah yang ada pada politik hukum pertanahan dan air di Indonesia. Sebagai contoh kajian yang dilakukan oleh Meliyana Sulistio pada tahun 2020. Ia menjelaskan bahwa konsep politik hukum pertanahan itu adalah kebijakan pemerintah yang mengatur tentang peruntukan dan penggunaan tanah oleh pemerintah dan pemilik tanah untuk menjamin perlindungan hukum dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dasarnya adalah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Penelitian ini tidak menjelaskan apa saja kebijakan politik pemerintah Indonesia tentang pertanahan, akan tetapi ia hanya menjelaskan tentang hukum-hukum dan hak-hak yang berkaitan dengan pertanahan tersebut.³

Yanis Maladi juga telah melakukan penelitian hukum agraria pada tahun 2012. Ia meneliti tentang konflik-konflik agraria dan sumber masalahnya di Indonesia. Ia menyimpulkan bahwa konflik agraria di Indonesia disebabkan masalah hukum dan politik hukum agraria tersebut. Konflik agraria disebabkan karena hukum agraria yang masih tumpang tindih satu sama lain dan hukum-hukum agraria tersebut inkonsisten dengan filsafat hukum agraria nasional yang ada di dalam Pancasila, UUD 1945 dan UU Pokok Agraria. Ia menyarankan agar politik hukum pertanahan memberikan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah-tanah rakyat.⁴ Ia juga tidak menjelaskan politik hukum yang harus ditempuh oleh pemerintah untuk menyelesaikan masalah konflik agraria yang ada di negara ini. Ia hanya mampu menunjukkan masalah namun tidak mampu memberikan solusi dan menawarkan kebijakan politik yang harus ditempuh oleh pemerintah. Itulah sebabnya, penelitian ini sangat dibutuhkan untuk dapat memberikan kontribusi dalam rangka pembangunan hukum agraria nasional yang mampu memecahkan masalah yang disampaikan oleh Maladi ini.

Sedangkan penelitian politik hukum pertanahan di Indonesia juga telah dilakukan oleh Nurhasan Ismail. Penelitian ini sangat bagus, dimana

³Meiliyana Sulistio, "Politik Hukum Pertanahan di Indonesia" di dalam Jurnal Education and Development Volume 8 Nomor 2 Tahun 2020, h. 106-110.

⁴Yanis Maladi, "Dominasi Negara Sebagai Sumber Konflik Agraria di Indonesia" di dalam Jurnal Masalah-masalah Hukum Fakultas Hukum Universitas Dionegoro Nomor 3 Tahun 2012, h.441.

ia menjelaskan bahwa politik hukum pertanahan di Indonesia pada awalnya adalah bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, dan ini terjadi pada awal-awal kemerdekaan, namun ini berubah setelah pada masa Orde Baru, yaitu politik hukum pertanahan beralih kepada kapitalisme yang melahirkan liberalisasi dan swastanisasi. Akibatnya politik hukum memperhatikan kepentingan pemilik modal, tidak lagi memperhatikan kesejahteraan rakyat. Pada saat reformasi terjadi, kebijakan politik hukum pertanahan di Indonesia ingin kembali kepada tujuan kesejahteraan rakyat, namun mengalami kendala dari birokrasi sehingga terjadi konflik antar lembaga pemerintah, seperti lembaga kehutanan, lembaga pertanian dan juga lainnya. Ia tidak hanya menyampaikan masalah, namun ia memberikan solusi dengan politik hukum pertanahan prisma yang berakar pada empat prinsip. Prinsip *pertama* keberagaman hukum pertanahan yang ada harus dalam rangka mewujudkan kesatuan, prinsip *kedua* prinsip persamaan atas dasar ketidaksamaan, dan prinsip *ketiga* mengutamakan keadilan dan kemanfaatan di atas kepastian hukum, dan prinsip *keempat* adalah diferensiasi fungsi dalam keterpaduan.⁵ Penelitian ini tidak menyinggung politik hukum Islam pada bidang pertanahan sedikitpun. Namun ada kemungkinan tawaran yang disampaikan sesuai dengan politik hukum Islam dalam bidang pertanahan, yaitu tujuan hukum agraria dalam Islam adalah untuk mewujudkan kemaslahatan. Ia menjelaskan bahwa prinsip keadilan dan kemanfaatan harus diutamakan daripada prinsip kepastian hukum. Hukum Islam memandang bahwa tujuan hukum agraria harus sesuai dengan *maqashid Syariah*.

Selanjutnya penelitian yang sudah dilakukan adalah berkaitan tentang hukum pertanahan dalam hukum Islam. Mereka tidak melakukan kajian politik tentang hukum pertanahan di dalam Islam. Iffatin Nur telah melakukan penelitian tentang hukum pertanahan dalam perspektif fikih. Dalam penelitian ini, ia sebenarnya hanya menjelaskan tentang asas-asas hukum pertanahan menurut fikih. Ia menyimpulkan seluruh tanah berada pada penguasaan negara atau pemerintah untuk kemaslahatan umum kecuali yang berada pada tangan perorangan atau badan hukum.⁶ Ia tidak menjelaskan hukum pertanahan dan agraria menurut hukum Islam secara rinci. Sehingga kajian ini sangat jauh dari kajian politik hukum pertanahan menurut hukum Islam.

⁵Nurhasan Isma'il, "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat" di dalam Jurnal Rechts Vinding Volume 1 Nomor 1 Tahun 2012, h. 50-51.

⁶Iffatin Nur, "Kajian Kritis Hukum Pertanahan dalam Perspektif Fikih" di dalam jurnal al-Ahkam Volume II Nomor 1 Tahun 2014, h. 174-175.

Salah satu peneliti yang membahas hukum pemilikan tanah menurut hukum Islam adalah Muhibbin. Ia menyimpulkan bahwa menurut pandangan Islam tanah adalah milik Allah Swt, dan manusia diberikan hak untuk mengelolanya untuk kepentingan dirinya dan kemaslahatan umum. Dalam tatanan bernegara, ia menjelaskan bahwa khalifah diberikan hak untuk untuk mengaturnya.⁷ Bagaimana pemerintah mengatur tentang tanah itu untuk kepentingan kemaslahatan umum? Muhibbin tidak menjelaskan hal ini, padahal inilah bagian dari politik hukum Islam dalam bidang pertanahan. Ridwan juga telah melakukan penelitian tentang tanah dalam Islam. Kesimpulan dalam penelitiannya bahwa subjek hukum pemilikan tanah dalam hukum Islam didasari pada asas personalitas berdasarkan kepada agama yang dianut oleh pemilik tanah. Ia menyimpulkan bahwa pemilik tanah adalah seorang warganegara muslim, sedangkan warganegara non-muslim tidak bisa memiliki tanah. Ia hanya boleh menggarap tanah dengan ketentuan ia harus membayar kewajiban kepada negara atas tanah yang digarapnya yang disebut dengan *kharraj*. Dalam pandangan hukum Islam, konsep tanah adalah bumi dan isinya. Kepemilikan tanah itu adalah atas asas penghargaan kepada hak warganegara, dan asas hak pemerintah mengelola tanah adalah berdasarkan kepada asas musyawarah.⁸ Penelitian ini tidak menjelaskan politik hukum Islam pada bidang pertanahan, dan bahkan apabila diterapkan di Indonesia sangat menimbulkan ketidakadilan, karena warganegara Indonesia terdiri dari berbagai penganut agama yang sudah memiliki tanah sebelumnya, dan negara Indonesia bukanlah negara Islam.

Dari kajian terdahulu di atas terlihat bahwa penelitian ini tidak membahas apa yang sudah dikaji. Penelitian ini akan fokus pada kajian penjelasan hukum pertanahan menurut hukum Islam dan apa saja kebijakan negara atau pemerintah di dalam menerapkan hukum pertanahan. Pembaruan penelitian ini akan merumuskan teori tentang peran negara di dalam menegakkan hukum pertanahan menurut hukum Islam. Peran itu akan terlihat dari hak-hak negara mengelola tanah untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dan produktifitas tanah dengan tetap menghargai hak-hak setiap warganegaranya. Negara merumuskan tujuan hukum penguasaan tanah secara nasional dengan tetap menghargai hak-hak setiap warganegaranya untuk mengelola dan memiliki tanah demi

⁷Muhammad Muhibbin, "Perspektif Hukum Islam tentang Konsep Penguasaan Tanah" di dalam Jurnal Ar-Risalah Volume 17 Nomor 1 Tahun 2017, h. 73.

⁸Ridwan, "Hak Milik atas Tanah dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Pertanahan Indonesia" di dalam Jurnal al-Manahij Volume VII No. 2 Tahun 2013, h.266.

memenuhi kebutuhan diri dan keluarganya yang tidak bertentangan dengan kesejahteraan umum dan kepentingan makhluk Allah Swt lainnya.

Implikasi dari hasil penelitian ini akan menjadi perbandingan bagi perumusan, penerapan serta pembaruan hukum agraria nasional yang ada di Indonesia. Hasil penelitian akan menjadi koreksi pada beberapa kebijakan politik hukum agraria secara nasional di Indonesia yang masih kapitalis dan juga memiliki kendala dalam birokrasi kewenangan pengelolaan tanah di Indonesia sebagaimana yang disampaikan oleh Maladi di atas. Sebagai contoh adanya hak bagi warga negara untuk menguasai dan memiliki tanah. Kebijakan pemerintah tidak boleh hanya memperhatikan kepentingan pemilik modal, akan tetapi mengabaikan hak-hak warganegara dan produktifitas tanah dan lahan serta hak hewan dan tumbuhan serta ekosistem.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal, dimana Wignjosoebroto menjelaskan bahwa penelitian doktrinal itu merupakan penelitian atas hukum yang dikonsepkan oleh seorang ahli hukum.⁹ Arfa menjelaskan bahwa penelitian hukum doktrinal dalam hukum Islam merupakan penelitian atas pendapat hukum seorang ahli hukum yang berdasarkan kepada Alquran dan Sunnah.¹⁰ Penelitian ini akan mengkaji norma hukum dan politik hukum agraria menurut pendapat Imam al-Mawardi pada karyanya *al-Ahkam as-Sulthaniyyah wa al-Wilayatu ad-Diniyyah* yang bersumber dari Alquran dan Sunnah. Peneliti juga mengutip pendapat ahli hukum Islam lain dari berbagai kitab-kitab fikih dan hasil penelitian lainnya sebagai sumber sekunder. Penelitian ini tidak akan membahas pengelolaan udara sebagaimana makna agraria yang diatur di dalam UU Pokok Agraria, karena masalah udara belum dibahas pada kitab-kitab fiqh klasik. Penelitian ini membatasi diri pada masa *Khilafah Islamiyyah*, yaitu masa Rasulullah Saw, *khulafaurrasyidin*, daulah Umayyah dan Abbasiyyah karena pada masa inilah muncul *Khilafah Islamiyyah* sebagai bentuk negara apabila dibandingkan pada masa modern ini. Adapun analisa yang digunakan adalah analisa fiqh siyasah, yaitu keputusan politik dan kebijakan publik yang dibangun atas dasar kemaslahatan. Penelitian ini tidak hanya membahas hukum-hukum

⁹Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya* (Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2002), h. 147.

¹⁰Faisar Ananda Arfa, *Metodologi Penelitian Hukum Islam* (Bandung: Citapustaka Media Perintis, 2010), h. 58.

agraria berdasarkan kepada nas, akan tetapi juga ijtihad yang dilakukan oleh kepala negara pada masa Rasulullah Saw, *Khulafaurrasyidin* dan khalifah pada masa Daulah Umayyah dan Abbasiyyah. Fiqh siyasah itu mengkaji tentang kemaslahatan yang ditempuh oleh pemerintah baik itu berdasarkan kepada nas ataupun ijtihad.¹¹ Peneliti akan lebih fokus pada hukum dan politik hukum agraria yang berkaitan dengan tanah dan air berdasarkan kepada fiqh siyasah.

Pembahasan

A. Hukum Agraria pada Masa *Khilafah Islamiyyah*

1. Teori Penguasaan Agraria Menurut Hukum Islam

Kata *agros* merupakan kata di dalam bahasa Yunani yang berarti tanah untuk pertanian, di dalam bahasa Latin kata ini disebut dengan kata *agger* yang berarti tanah atau sebidang tanah, sedangkan kata *agrarius* adalah bermakna perladangan. Menurut bahasa Belanda, kata agraria berasal dari kata *akker* yang berarti sebidang tanah. Dengan demikian, kata agraria ini berasal dari kata *agros* dan *akker* yang berarti sebidang tanah untuk pertanian. Pada *Black's Law Dictionary*, kata agraria bermakna *relating to land, or to a division or distribution of land as agrarian laws*.¹² Kesimpulannya kata agraria bermakna urusan pertanian atau berkaitan dengan urusan kepemilikan tanah secara hukum, sehingga sangat wajar setiap kali disebut kata agraria maka makna yang muncul adalah berhubungan dengan hukum-hukum pertanian dan kepemilikan tanah oleh seseorang.¹³ Pada masa sebelum revolusi industri, kata agraria lebih dominan atas pemanfaatan tanah untuk pertanian, dan jarang sekali dipergunakan untuk makna industri, namun setelah itu, pengertian agraria sudah mencakup tentang pemilikan tanah untuk pertanian dan industri. Kata agraria sudah mengalami perkembangan menjadi arti hukum tanah, air dan udara.

Penggunaan kata agraria sebagai hukum pendistribusian tanah semakin jelas setelah munculnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Pada undang-undang ini muncul kata agraria yang berarti seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Makna agraria meliputi bumi, air, udara dan kekayaan alam yang ada pada bumi, pada

¹¹Rafiq Yunus al-Misri, *Ushul al-Iqthishad al-Islami* (Berut: Dar as-Syamiyyah, 1999), h. 76.

¹²Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif* (Jakarta: Kencana, 2017), h. 1.

¹³Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), Edisi Ketiga, h. 13.

air dan juga pada udara.¹⁴ Makna agraria sudah mengalami perkembangan, yang pada awalnya hanya berkaitan dengan kepemilikan lahan untuk pertanian, maka saat ini ia sudah mencakup lahan pertanian, pemukiman, pertambangan dan bahkan sudah sampai kepada tahap penguasaan udara. Semua ini membutuhkan keputusan politik dan kebijakan publik oleh pemerintah untuk mengatur peruntukan objek-objek agraria tersebut.

Kajian tanah dan air sangat penting di dalam ajaran Islam, karena pentingnya ia diatur di dalam Alquran dan Hadis. Tanah dan isinya ini disebut dengan istilah *al-ard* sedangkan untuk air disebut dengan *al-miyah*. Kata *al-ard* terdapat lebih kurang 366 ayat pada 72 surat di dalam Alquran. Semua kata ini tersebar pada seluruh ayat yang ada di dalam Alquran. Ini menunjukkan pentingnya perhatian berkaitan dengan pertanian.¹⁵ Abdul Manan sebagai salah seorang ahli ekonomi Islam pada zaman modern ini menjelaskan bahwa tanah merupakan salah satu faktor produksi yang sangat penting di dalam ilmu ekonomi.¹⁶ Tanah merupakan sumber daya yang dapat habis sehingga ia membutuhkan aturan dari pemerintah agar tidak menimbulkan ketidakadilan penguasaan tanah dan air. Hukum agraria sangat dibutuhkan untuk mengatur pemilikan dan penguasaannya. Yunus Rafiq al-Misri menjelaskan bahwa Islam memotivasi setiap muslim untuk memanfaatkan tanah untuk kepentingan pertanian, perkebunan dan juga untuk pemukiman. Bahkan Menurut al-Jassas di dalam kitab *Ahkam al-Quran lil Jassas* wajib hukumnya untuk memakmurkan bumi yang di dalamnya ada tanah, air dan udara. Ini sesuai dengan Firman Allah Swt Q.S. Hud /61¹⁷, artinya: *...Dia telah menciptakan kamu dari bumi (tanah) dan menjadikan kamu pemakmurnya...*

Pada dasarnya Islam memberikan petunjuk bahwa tanah adalah milik Allah Swt yang diperuntukkan kemakmuran manusia. Tidak boleh ada satu orang atau sekelompok orang sebagai penguasa atas tanah yang banyak sehingga menimbulkan ketidakadilan di tengah masyarakat. Islam tidak mengenal istilah Tuan Tanah (*zamindari*), karena itu adalah suatu tindakan yang tidak adil.¹⁸ Menurut ajaran Islam, tanah yang boleh dimiliki adalah tanah yang bisa untuk digarap, sedangkan tanah yang tidak bisa

¹⁴R.Subekti dan R.Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata dengan Tambahan Undang-undang Pokok Agraria dan Undang-undang Perkanvinan* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1992), h. 431.

¹⁵Muhibbin, "Perspektif Hukum Islam, h. 64.

¹⁶Abdul Manan, *Islamic Economics, Theory and Practice*, terj. M.Nastangin, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam* (Yogyakarta: Dana Bhakti Prima Yasa, 1993), h. 55-62.

¹⁷Rafiq Yunus al-Misri, *Ushul al-Iqtisad al-Islami* (Berut: ad-Dar as-Syamiyyah, 1999), h.85.

¹⁸Manan, *Islamic Economics*, h. 78-79.

digarap harus diserahkan kepada orang lain untuk digarap sehingga menghasilkan dan mendatangkan kesejahteraan ekonomi. Tanah yang tidak digarap sehingga ia tidak produktif akan menimbulkan *tabzir*, yaitu sia-sia. Seorang yang tidak mampu untuk menggarap tanahnya, maka ia sebaiknya menyerahkannya kepada orang lain untuk menggarapnya. Ia diberikan waktu untuk tidak menggarapnya selama tiga tahun, apabila ia tidak mampu menggarapnya maka tanah tersebut diserahkan kepada orang lain untuk digarap. Ia bisa menyewakan atau juga bisa menyerahkannya.¹⁹ Apabila ia tidak meningkatkan nilai produksi lahan kosong tersebut maka pemerintah bisa menarik kembali tanah tersebut untuk dikelola atau diberikan kepada orang yang mampu untuk mengelolanya. Ini pernah dilakukan oleh Khalifah Umar bin Khattab, dimana ia menarik tanah yang pernah diberikan kepada Bilal bin Rabah.²⁰ Oleh karena itu, peran negara atau pemerintah sangat penting dalam menyusun dan mengatur regulasi pertanahan sehingga tanah menjadi produktif dan mewujudkan kesejahteraan rakyat, namun ia tidak boleh menimbulkan kezaliman.

Ada tiga teori tentang hak penguasaan agraria di dalam hukum Islam. Ketiga teori ini adalah; *pertama* teori kedaulatan Allah Swt, *kedua* teori kedaulatan sulthan dan *ketiga* teori kedaulatan rakyat. Menurut teori kedaulatan Allah Swt, bahwa semua tanah dan apa saja yang ada merupakan hak milik Allah Swt. Teori ini didasarkan kepada Q.S. al-Mulk/15, Q.S. as-Syura/49 dan beberapa ayat lain yang menunjukkan bahwa bumi dan langit serta apa saja isinya termasuk di dalamnya tanah, air dan udara menjadi milik Allah Swt. Ini menunjukkan bahwa Allah Swt adalah pemilik tanah, akan tetapi Ia memberikan hak pengelolaannya kepada manusia. Manusia diberikan hak pengelolaan tanah sesuai

¹⁹Para ulama berbeda pendapat tentang hukum menyewakan tanah yang tidak bisa digarap oleh pemiliknya. Menurut Abu Yusuf bahwa seorang pemilik tanah boleh menyewakan tanahnya kepada orang lain untuk digarap, dan pemilik tanah mendapatkan sewa tanah tersebut berupa uang. Pendapat ini dibantah oleh ulama lain, bahwa tidak boleh menyewakan tanah yang tidak mampu untuk digarap oleh pemiliknya dengan uang. Ia harus menyerahkan kepada pihak lain yang mampu untuk menggarapnya. Pendapat ini muncul dari gurunya Shah Waliyullah Maulana Ubaidullah Shindi. Ia menjelaskan bahwa Kami adalah pengikut Imam Abu Hanifah yang berpendapat bahwa melarang menyewakan tanah dengan uang. Menurutnya seseorang hanya boleh memiliki tanah hanya seluas ia mampu untuk mengelolanya. Apabila masih ada praktek sewa tanah dengan uang maka itu sama dengan pemerasan kepada penyewa tanah, dimana penyewa tanah hanya bisa bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sedangkan pemilik tanah terus memperluas lahannya. Penyewa-penyewa tanah adalah tetap miskin, dan mereka itu sama dengan keledai dan sapi. Ini juga sama dengan praktek riba. Abdul Manan sependapat dengan pendapat ini, yaitu tidak boleh memiliki lahan melebihi luas kemampuannya untuk menggarapnya. Lihat Abdul Manan menjelaskan ada empat faktor-faktor produksi, yaitu: tanah, tenaga kerja, modal dan organisasi. Lihat Manan, *Islamic Economics*...h. 80-81.

²⁰*Ibid.*, h. 80.

dengan ketentuan pemilik hakikinya. Menurut teori kedaulatan sulthan, tanah dikuasai oleh para penguasa/negara atau pemerintah. Orang-orang yang memiliki kekuatan dan kekuasaan akan menjadi Sulthan, mereka ini berkuasa atas seluruh tanah yang dikuasainya. Ia memberikan hak pengelolaan tanah kepada rakyatnya dengan ketentuan rakyatnya akan memberikan retribusi kepada penguasa. Pada konsep modern ini Sulthan ini adalah pemerintah dan negara. Pemerintah dan negara merupakan perwakilan Allah Swt untuk mengatur penguasaan atas seluruh tanah, air dan udara. Negara atau pemerintahlah yang memiliki kekuasaan bagaimana mengatur pengelolaannya sesuai dengan ketentuan syariat Islam. Ia menjadi pengelola tanah, air dan udara karena ia mendapat mandat dari Allah Swt untuk mengelolanya dengan baik. Selanjutnya teori yang ketiga adalah bahwa tanah dikuasai oleh rakyat, bukan penguasa. Setiap rakyat memiliki hak untuk menguasai tanah. Walaupun negara memiliki hak untuk mengelola tanah, air dan udara akan tetapi rakyat juga memiliki hak untuk memiliki dan menguasainya untuk memenuhi kebutuhan dirinya dan keluarganya.

Ketiga teori ini dapat diterima oleh hukum Islam sesuai dengan porsinya masing-masing. Pada hakikatnya, tanah dimiliki oleh Allah Swt, akan tetapi Ia menitipkannya kepada manusia untuk dikelola sesuai dengan kepentingan-Nya. Manusia diberi hak oleh Allah Swt untuk mengelola bumi ini sesuai dengan peruntukannya, sedangkan sulthan/pemerintah atau negara diberikan hak untuk mengatur pemanfaatan dan pemilikannya sesuai dengan syariat Islam.²¹ Rakyat sebagai warganegara dan juga makhluk Allah Swt diberikan juga hak untuk memiliki, menguasai dan mengelolanya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, karena semua itu diciptakan oleh Allah Swt adalah untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia. Islam tidak mengenal bahwa bumi, air dan udara hanya dimiliki oleh negara atau sekelompok orang saja, akan tetapi semua manusia memiliki hak untuk mengelolanya untuk memenuhi kepentingan dan kebutuhan hidupnya.

2. Hukum Penguasaan Tanah oleh Warganegara

Permasalahan politik hukum agraria adalah masalah batasan hak untuk pemilikan dan penguasaan tanah oleh warganegara dan kewenangan pemerintah untuk mengatur dan mengelola agraria pada suatu negara. Islam tidak menganut paham sosialisme-komunis yang mengutamakan kepentingan bersama atau negara sehingga mengabaikan hak milik seorang warganegara, dan juga bukan menganut

²¹Muhibbin, "Perspektif Hukum Islam, h. 65-66.

paham kapitalisme yang melahirkan leberalisme dan mengutamakan kepentingan pemilik modal. Islam mengakui hak seseorang sebagai warganegara dan juga memberikan hak kepada negara untuk dapat mengatur regulasi pengelolaan agraria untuk kemaslahatan bersama yang sesuai dengan *maqashid Syariah*.

Warga negara memiliki hak untuk memiliki dan menguasai sebidang tanah untuk dikelola sehingga ia mampu memenuhi kebutuhan hidup dan kepentingan diri dan keluarganya. Hak atas tanah dan air diatur oleh hukum Islam secara rinci, ini terlihat di dalam kitab *al-Ahkam as-Sultaniyyah* yang ditulis oleh Imam al-Mawardi. Hukum Islam pada awalnya mengatur tentang hak menguasai, mengelola dan memiliki sebidang tanah. Setiap warganegara bisa mengelola, menguasai dan memiliki tanah melalui transaksi ekonomi *al-muawadhat*, *al-musyarakat* dan *at-tabarru'at*. Hak pengelolaan, penguasaan dan pemilikan tanah melalui akad *al-mu'awadhat* bisa dilakukan dengan cara jual beli tanah, sewa menyewa, dan lainnya. Warga negara juga bisa melakukan pengelolaan tanah melalui akad *al-musyarakat* seperti *syirkah*, *mudharabah*, *muzara'ah*, *musaqah* dan *mugharasah*. Selain itu seorang warga negara juga bisa melakukan transaksi ekonomi melalui akad *at-tabarru'at*-seperti pinjam meminjam, hibah, wasiat, wakaf dan lain atas sebidang tanah.²²

Hak atas sebidang tanah pada awalnya di dalam Islam ada dua, yaitu *hak al-amiri* dan *hak al-milku*. Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa hak memiliki/kedaulatan atas sebidang tanah hanya ada pada Allah Swt, sedangkan manusia hanya memiliki hak untuk mengelola dan memanfaatkannya, baik itu manusia sebagai warganegara ataupun pemerintah sebagai penguasa. Dari konsep ini maka lahirlah hak *al-amiri*, dimana setiap manusia hanya memiliki hak untuk memakmurkan sebuah lahan atau sebidang tanah yang dibukanya. Akan tetapi seiring dengan perjalanan waktu, maka tanah yang sudah dikelola oleh orang yang pertama sekali membuka lahan (*ihya al-mawwat*), ia melakukan transaksi dengan orang lain atas tanah yang dikelolanya tersebut. Seseorang yang sudah menguasai tanah secara terus menerus tanpa ada yang membantahnya maka lama kelamaan tanah tersebut menjadi miliknya. Untuk dapat dijadikan sebagai obyek transaksi maka hak yang melekat pada tanah tersebut harus hak milik. Manusia diberikan hak milik atas tanah yang dikuasai dan dikelolanya tersebut secara terus menerus

²²Lihat Rafiq Yunus al-Mishri, *Fiqh al-Muamalat al-Maliyyah* (Damaskus: Dar al-Qalam, 2005), h. 165-254.

sehingga lahir hak milik (*al-milku*) yang nisbi, bukan yang hakikat. Hak *al-amiri* yang pada awalnya berubah menjadi hak milik.

Hukum Islam memberikan hak kepada setiap manusia membuka lahan kosong untuk dikelola dan dimakmurkan sehingga tanah tersebut menjadi lahan yang produktif untuk memenuhi kebutuhan umat manusia. Kitab-kitab fikih menjelaskan bahwa sebuah lahan kosong boleh dibuka dan dikelola untuk dijadikan lahan pertanian dan pemukiman. Imam al-Mawardi menjelaskan bahwa tanah kosong dibuka oleh seseorang untuk dua keperluan, yaitu *pertama* untuk keperluan tempat tinggal, dan *kedua* untuk keperluan usaha pertanian dan lain sebagainya.²³ Seseorang dinyatakan telah membuka lahan kosong untuk pemukiman apabila memenuhi dua persyaratan, yaitu *pertama* ia sudah membersihkan lahan tersebut untuk dibangun rumah atau pemukiman di atasnya, dan *kedua* ia sudah membangun bangunan di atasnya, seperti rumah atau gubuk atau bangunan yang sudah ada tiang dan atapnya. Syarat minimal seseorang dinyatakan telah mendirikan bangunan di atas lahan kosong adalah ia telah mendirikan sebuah bangunan yang terdiri dari tiang dan atap walaupun belum ada dinding. Imam Mawardi menjelaskan bahwa apabila seseorang sudah membuka lahan dan kemudian ia membangun bangunan di atasnya walaupun sebatas tiang dan atap maka itu berarti ia sudah membuka lahan tersebut untuk pemukiman karena tiang dan atap sudah cukup menunjukkan siap huni.

Selanjutnya seseorang dinyatakan membuka lahan untuk pertanian dan perkebunan adalah ia harus memenuhi tiga syarat supaya ia ditetapkan telah melakukan *ihya al-mawat*. Syarat *pertama* adalah ia sudah membersihkan lahan kosong dan mengumpulkan tanah pada setiap ujung tanah yang dibersihkannya sebagai tanda pembatas tanah yang dikuasai. Semua sampah dan tanah yang dibersihkan diletakkannya pada pinggir batas tanah sebagai pembatas dengan tanah yang belum digarap. Syarat *kedua* adalah pembuka lahan sudah menyiramkan air ke tanah yang sudah dibukanya atau ia mengalirkan air ke tanah tersebut untuk siap ditanam. Salah satu tanda seseorang ingin bersawah pada lahan kosong, ia mengalirkan air ke lahan tersebut atau mengalirkan air untuk menyiram tanamannya kelak. Sedangkan apabila pada lahannya telah mengalir air sejak awal sebelum digarap maka ia dapat membuat batas air untuk tanah tersebut agar bisa ditanami. Tanah yang dialiri oleh air, ia juga bisa berusaha menghempang air agar bisa ditanami pada lahan tersebut, karena apabila masih ada air maka tanah tersebut belum

²³Al-Mawardi, *Abkam as-Sultanīyyah wa al-Wilāyah ad-Dīniyyah* (Kuwait: Maktabah Dar Ibnu Qutaibah, 1989), h. 231.

bisa ditanami. Syarat *ketiga* adalah penggarap harus menanam tanaman pada tanah tersebut. Apabila penggarap sudah melakukan ketiga persyaratan ini maka sejak saat itu tanah menjadi hak miliknya, tidak boleh lagi orang lain menggarap tanah tersebut dan mengakui tanah tersebut menjadi hak miliknya. Ketika tanah garapan tersebut sudah sah menjadi miliknya maka ia boleh melakukan tindakan hukum menjual atau menyewakannya kepada orang lain, karena tanah tersebut telah menjadi hak miliknya.²⁴

Konsep kepemilikan tanah itu ada tiga di dalam hukum Islam. *Pertama* tanah yang belum pernah digarap oleh manusia sama sekali sejak diciptakan oleh Allah Swt, tanah ini disebut dengan tanah *mawwat*, yaitu tanah mati karena belum pernah digarap oleh manusia. *Kedua* adalah tanah *al-amiri*, yaitu sebidang tanah yang sudah pernah digarap oleh manusia. Tanah kosong (*mawwat*) apabila dilakukan kegiatan pembukaan lahan maka kegiatan tersebut disebut dengan *ihya al-mawwat*. Tanah yang sudah digarap ini disebut dengan tanah *al-amiri*. Tanah *al-amiri* terbagi kepada dua jenis, yaitu *pertama* tanah yang sudah dibuka dan masih terus digarap hingga sekarang, dan *kedua* tanah yang sudah pernah dibuka dan digarap namun tanah itu ditinggal kembali oleh penggarapnya. Walaupun tanah ini sudah ditinggal dan menjadi hutan belantara kembali, akan tetapi tanah itu posisinya tetap menjadi tanah *al-amiri*, yaitu tanah yang sudah pernah dibuka dan digarap. Orang yang paling berhak atas tanah tersebut adalah orang yang sudah pernah membukanya pada pertama sekali. Hukum Islam memberikan hak kepadanya untuk tetap membukanya, namun apabila tanah itu telah ditinggalkan dalam waktu yang lama sehingga tidak produktif sedangkan orang lain sangat membutuhkannya maka tanah tersebut boleh digarap oleh pihak lain selama tidak merusaknya. Apabila penggarap pertama sudah kembali maka tanah itu harus dikembalikan kepada penggarap pertama. Hukum Islam membatasi bahwa lahan boleh ditinggalkan itu sampai batas tiga tahun, apabila sudah lebih tiga tahun maka ia harus memutuskan untuk menggarap lebih lanjut atau meninggalkannya. Apabila sudah ditinggalkannya maka pihak lain boleh menggarap tanah tersebut. *Ketiga* adalah tanah yang sudah menjadi hak milik. Hukum Islam menjelaskan bahwa tanah kosong yang sudah digarap secara terus menerus maka ia memiliki *hak al-amiri* atas tanah tersebut selama tidak ada orang yang berhak menuntutnya. Apabila tanah tersebut ingin dijual atau ditransaksikannya kepada pihak lain, maka itu diperbolehkan oleh hukum Islam. Orang yang boleh melakukan transaksi atas sebidang tanah

²⁴*Ibid.*

adalah pemilik tanah tersebut. Tanah yang sudah menjadi hak milik bisa dilakukan transaksi ekonomi dan bisnis kepada pihak lain. Sedangkan tanah yang hanya memiliki *hak al-amiri* tidak bisa dilakukan transaksi ekonomi, karena ada kemungkinan tanah itu sudah ada pemilik sebelumnya, sedangkan tanah hak milik sudah dapat dipastikan bahwa tidak ada pemilik atas tanah tersebut sebelumnya.

Hukum Islam memberikan hak kepada warganegaraanya untuk membuka lahan kosong, menguasai dan memilikinya apabila tanah tersebut tidak ada penguasa sebelumnya. Imam al-Mawardi menjelaskan bahwa siapa yang sudah membuka lahan (*ihya al-mawwat*) maka lahan itu menjadi miliknya, baik itu mendapat izin dari negara ataupun tidak.²⁵ Hukum Islam mendukung agar manusia membuka lahan kosong untuk lebih produktif, karena hukum Islam tidak menyukai perbuatan *tabzir* atau menyianyikan lahan kosong yang produktif. Sebagai penghargaan kepada orang yang membuka lahan kosong maka ia menjadi penguasa lahan tersebut dan kepadanya diberikan *hak al-amiri*. Apabila tanah tersebut dinyatakan tidak ada yang membuka sebelumnya dan ia terus menerus mengelola tanah tersebut maka akhirnya ia memiliki hak atas lahan tersebut. Setelah menjadi lahan hak milik maka ia bisa melakukan transaksi bisnis atas lahan tersebut.

3. Hukum Penguasaan Air oleh Warganegara

Pada dasarnya bahwa penguasaan air adalah Allah Swt. Sama seperti halnya penguasaan tanah, bahwa air diberikan oleh Allah Swt kepada manusia untuk dapat dipergunakan sesuai kepentingannya dan tidak boleh melanggar ketentuan syariat Islam. Allah Swt memberikan kekuasaan kepada setiap manusia untuk mempergunakan air dan mengelolanya untuk kepentingan dirinya, manusia lain dan juga untuk keperluan hewan dan tumbuhan. Air tidak boleh dikuasai oleh hanya seseorang atau sekelompok orang sehingga membatasi hak orang lain atau makhluk lain untuk dapat mengakses air. Agar semua rakyat dapat memperoleh haknya untuk akses kepada air, maka negara harus menerbitkan regulasi yang mengatur tentang akses, penggunaan dan pemanfaatan air yang dapat mensejahterakan kehidupan rakyatnya. Negara tidak boleh memberikan hak akses air kepada sepihak atau kepada sekelompok orang saja atau perusahaan tertentu saja, karena itu akan menimbulkan ketidakadilan dan bahkan akan melanggar hak asasi manusia yang berhak untuk melakukan akses kepada air. Oleh karena itu

²⁵*Ibid.*

penguasaan air oleh manusia adalah untuk kepentingan kesejahteraan dan kemakmuran manusia dan makhluk Allah Swt yang lain.

Penguasaan untuk akses kepada air merupakan hak setiap manusia. Ini sesuai dengan Sabda Rasulullah Saw yang menjelaskan bahwa manusia itu berserikat kepemilikannya kepada tiga jenis, yaitu rumput, air dan api.²⁶ Dalam pandangan hukum Islam air itu berfungsi sangat banyak bagi manusia. Allah Swt menjelaskan bahwa air itu merupakan sumber kehidupan bagi manusia dan makhluk Allah Swt yang lain, seperti binatang dan tumbuhan. Oleh karena itu air dimiliki oleh semua makhluk Allah Swt dan tidak boleh hanya dimiliki oleh segelintir orang. Allah Swt juga menjelaskan bahwa air itu dapat berfungsi sebagai sarana transportasi yang menghubungkan satu daratan dengan daratan yang lain. Air juga dapat berfungsi sebagai sarana untuk kebersihan. Air bisa dipergunakan sebagai daya pembangkit listrik dan lain sebagainya. Hukum Islam mengatur tentang penggunaan air ini. Negara harus menerbitkan regulasi untuk pengaturan penggunaan air yang sesuai dengan syariat Islam untuk kepentingan masyarakat dan juga makhluk Allah Swt yang lain.

Imam Mawardi menjelaskan tentang hukum kepemilikan air ini kepada tiga jenis air yang keluar dari bumi. *Pertama* air sungai, *kedua* air sumur dan *ketiga* air mata air. Air yang mengalir pada sungai disebut dengan *miyah anhar*. Air sungai ini terdiri dari tiga jenis, yaitu *pertama* air sungai besar yang mengalir dan sungai tersebut bukan dibuat oleh manusia akan tetapi karena ciptaan Allah Swt. Sebagai contoh adalah sungai Tigris dan Sungai Euftrat. Di Indonesia ini bisa dicontohkan pada sungai Kapuas, Musi dan lain sebagainya. Semua orang berhak dan boleh mengambil air dari sungai ini yang akan dipergunakan untuk minuman dan untuk pertanian karena air ini tidak dikawatirkan akan kering dan tidak akan menimbulkan konflik bagi warga negara apabila diambil airnya secara wajar. *Kedua* air sungai mengalir yang kecil, sungai tersebut merupakan ciptaan Allah Swt bukan hasil galian manusia. Air sungai kecil ini juga ada dua, yaitu *pertama* air sungai kecil yang mengalir dan dapat mengairi pertanian walaupun tidak dihampang atau dihambat. *Kedua* air sungai kecil yang mengalir namun harus dihampang agar ia naik ke atas dan bisa mengalir pertanian. Air minum yang tidak perlu dihampang ini bisa untuk diminum dan juga menyiram tanaman para penduduknya walaupun ia tidak dihambat untuk mengalir. Namun apabila ada pihak penduduk luar sekitar sungai meminta untuk dialirkan kepada mereka maka itu dibolehkan apabila mencukupi, namun apabila tidak mencukupi

²⁶Ibnu Majah, Sunan Ibnu Majah (Berut: Dar al-Fikr, 1999), Juz VII, h. 335.

bagi orang yang ada di sekitar sungai maka air sungai itu tidak boleh dialirkan kepada penduduk luar sungai, karena orang yang paling berhak terhadap sungai tersebut adalah orang-orang yang berada di sekitar sungai. Sedangkan untuk air yang harus dihampang terlebih dahulu hingga bisa menyiram air maka orang yang paling berhak pertama sekali adalah orang yang paling berada di depan air atau berada pada hulu air, dan apabila masih ada sisa air maka orang yang paling berhak selanjutnya adalah orang berikutnya. Demikian selanjutnya hingga air tersebut mengalir. Pendapat ini berdasarkan beberapa riwayat dari Rasulullah saw riwayat Ubadah bin Shamit bahwa Nabi Saw mengalirkan air sungai kepada pohon kurma yang pertama sekali dari awal sungai, kemudian Rasulullah Saw mengalirkan air kepada kebun kurma yang dibawahnya, dan demikian selanjutnya hingga air tersebut habis. Selanjutnya pada riwayat lain, yaitu diriwayatkan oleh Muhammad bin Ishaq dari Abi Malik bin Sa'labah dari ayahnya bahwa Rasulullah Saw membuatkan sebuah ketetapan pada Wadi Mahzur, dimana air boleh mengalir pada sebuah lahan hanya sampai batas mata kaki, dan apabila sudah melebihi maka harus dialirkan kepada kebun selanjutnya, demikian terus selanjutnya.

Imam Malik sebagaimana dikutip oleh Imam Mawardi menjelaskan bahwa ketentuan ini tidak berlaku umum akan tetapi disesuaikan dengan sesuai kebutuhan. Tidak semua kebun membutuhkan air yang sama, mungkin satu kebun hanya membutuhkan sedikit dan kebun yang lain membutuhkan banyak, mungkin satu kebun tanaman membutuhkan air yang sedikit sedangkan tanaman yang lain membutuhkan banyak, mungkin pada musim hujan tanaman membutuhkan sedikit sedangkan pada musim panas membutuhkan banyak. Mungkin pada musim hujan air bisa disimpan dan pada musim kering air tidak bisa disimpan. Intinya pembagian air pada sungai yang kecil harus dibagi sesuai dengan kebutuhan. Ini meunjukkan bahwa pemerintah perlu membuat hukum perairan yang adil. Inilah lahan politik hukum pada bidang air. Bentuk sungai yang *ketiga* adalah sungai yang sengaja dibuat oleh manusia seperti danau buatan yang menampung air kemudian dibuat aliran sungai dari danau tersebut, maka semua orang yang terlibat dalam pembuatan sungai tersebut berhak yang sama atas air tersebut.

Ketiga pembagian air sungai yang sangat kecil juga bisa dilakukan dengan cara membuat dua saluran air, masing-masing saluran air dibuat lubang untuk mengalirkan air ke kebun masing-masing. Cara *keempat* adalah masing-masing kebun dibuat lubang untuk menampung air sungai sesuai dengan kesepakatan, kemudian masing-masing pemilik kebun

mengambil air dari lubang yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhannya. Hukum air dalam Islam menentukan bahwa semua orang memiliki hak akses untuk air, namun pemerintah berhak membuat regulasi yang mewujudkan keadilan dalam pembagian air.

Hukum yang kedua berkaitan dengan air adalah air sumur. Di atas telah dijelaskan dengan hukum air sungai. Air sumur ini memiliki tiga situasi dan kondisi. *Pertama* adalah sumur yang dimiliki oleh satu orang namun diperuntukkan kepada semua orang. Sumur seperti ini adalah seperti Sumur Raumah yang dimiliki oleh Usman bin Affan. Sumur ini pertama sekali dimiliki oleh seorang Yahudi kemudian dibeli oleh Usman bin Affan. Ia mewakafkan sumur ini untuk dimiliki oleh semua umat manusia, dan apabila masih bersisa maka air sumur diberikan kepada tanaman dan hewan. Imam Mawardi menjelaskan bahwa memberikan air minum untuk hewan lebih diutamakan daripada tanaman. *Kedua* adalah sumur yang digali oleh seseorang agar ia, keluarga dan hewan ternaknya bisa minum. Sumur ini adalah milik orang yang menggali dan ia merupakan orang yang paling berhak untuk mendapatkan air sumur tersebut. Namun apabila sumur tersebut ditinggalkannya karena kering dan ia pergi ke tempat lain, maka tiba-tiba muncul air pada sumur tersebut, maka orang yang paling berhak terhadap air sumur itu adalah orang yang pertama mendapatkan sumur tersebut kemudian apabila masih bersisa maka sisanya untuk orang-orang selanjutnya. Demikian seterusnya. Namun apabila penggali sumur pertama datang kembali maka sumur itu bukan miliknya lagi akan tetapi menjadi milik bersama, dan siapa yang pertama maka ia adalah orang yang pertama berhak atas air sumur tersebut. *Ketiga* adalah sumur yang digali oleh seseorang pada tanahnya dan menjadi miliknya. Sumur tersebut digalinya hingga mengeluarkan air maka itu menjadi miliknya dan keluarganya.

Imam Mawardi menjelaskan bahwa pada asalnya sumur adalah milik siapa saja, namun apabila digali pada tanah seseorang maka sumur itu menjadi miliknya. Apabila seseorang membuka lahan kosong dan ia membuat sumur pada lahan yang sudah dibukanya tersebut maka sumur tersebut menjadi miliknya. Namun apabila ada seseorang meminta air minum dari air sumur itu dan ia sudah berkecukupan maka ia wajib memberikan air minum dari sumur tersebut. Imam Mawardi menjelaskan bahwa pada zaman Umar bin Khattab ada sebuah penduduk negeri meminta air minum, namun penduduk kampung tersebut tidak memberikan air minum hingga ia meninggal dunia. Berita ini sampai kepada Umar bin Khattab, maka Umar menghukum pemilik sumur tersebut dengan *diyat* pembunuhan. Ini artinya walaupun sumur tersebut

milik seseorang, namun apabila ada orang yang sangat membutuhkannya maka ia wajib memberikan air minum kepada orang, hewan atau tumbuhan yang membutuhkan.

Imam Mawardi juga menjelaskan bahwa air sumur harus diberikan kepada tetangga, hewan dan tumbuhan di sekitar sumur tersebut. Apabila pemilik sumur sudah mencukupi baginya maka ia harus memberikan air kepada tetangga yang membutuhkannya. Apabila ada hewan dan tanaman maka hewan adalah yang paling berhak atas air sumur. Ada empat syarat supaya hewan berhak atas air minum dari sumur. *Pertama* air sumur tersebut adalah yang paling dekat kepada hewan. *kedua* makanan atau tumbuhan yang dimakan oleh hewan tersebut paling dekat kepada sumur. *ketiga* tidak ada hewan yang paling berhak di daerah itu. Hewan ternak pemilik sumur lebih berhak daripada hewan ternak yang lain. *Keempat* tidak memudharatkan bagi pemilik sumur.

Hukum yang ketiga berkaitan dengan air adalah mata air. Mata air ada tiga, yaitu *pertama* mata air yang diciptakan Allah Swt tanpa digali oleh manusia. Pada mata air seperti ini adalah berlaku hukum sungai di atas. *Kedua* mata air yang digali manusia namun pada lahan yang tidak dimiliki oleh seseorang. Mata air seperti ini adalah milik orang yang menggali mata air tersebut. *Ketiga* adalah mata air yang digali pada lahan seseorang. Mata air yang digali pada lahan seseorang maka orang yang paling berhak atas mata air tersebut adalah pemilik lahan atau tanah.²⁷

B. Politik Hukum Agraria Islam pada Masa Khilafah Islamiyyah

1. Politik Pemerintah atau Negara untuk Menguasai dan Mengatur Pengelolaan Agraria

Ada dua hak pemerintah atau negara berkaitan dengan tanah atau agraria. *Pertama* negara sebagai subjek hukum memiliki hak untuk menguasai dan memiliki tanah. *Kedua* negara sebagai penguasa memiliki hak regulasi, yaitu pemerintah memiliki hak-hak tertentu mengatur dan mengelola tanah pada sebuah negara, seperti hak *iqtha' tamlik*, *hak iqtha' istiglal*, *hak haymyu* dan *hak arfa'*.

Pemerintah dan negara sebagai subjek hukum juga memiliki hak atas sebidang tanah. Ada dua cara pemerintah atau negara untuk memperoleh tanah, yaitu *pertama* dengan cara *isti'la*, dan *kedua* dengan cara *istiqrar*. Penguasaan tanah dengan cara *isti'la* adalah negara atau pemerintah melakukan penyerangan kepada negara atau wilayah hukum lain sehingga ia dapat menguasai negara tersebut. Apabila negara yang

²⁷Al-Mawardi, *Abkam as-Sultaniyyah*, h. 235-241.

diserang telah mengakui kekalahan atau meninggalkan wilayahnya, maka tanah-tanah ditinggalkan oleh negara tersebut menjadi hak milik dari negara yang mengalahkan atau negara pemenang dalam pertempuran. Cara ini adalah sah menurut hukum Islam. Negara Islam pernah jaya dan memiliki wilayah sangat luas, mulai dari jazirah Arab hingga mampu menguasai benua Asia, Afrika dan bahkan sebagian wilayah benua Eropa dengan cara *isti'la* ini.

Penguasaan negara atas tanah melalui cara *isti'la* ada tiga, yaitu *pertama* dengan cara peperangan. Negara Islam melakukan peperangan dengan negara lain hingga negara lain tersebut kalah dalam pertempuran. Semua harta negara lain tersebut menjadi hak milik negara yang menang. Harta rampasan perang ini disebut dengan *ghanimah*. *Kedua* adalah dengan cara penguasaan dan pemilikan tanah oleh negara tanpa peperangan, akan tetapi warga negara tersebut meninggalkan tanah yang dimilikinya sebelum terjadi peperangan. Cara perolehan tanah seperti ini disebut dengan *al-fay'*. *Ketiga* adalah dengan cara damai (*as-sulh*). Negara Islam menguasai negara lain tanpa melakukan peperangan dan warga negaranya mengakui kekalahan dan tunduk pada negara Islam tersebut. Tanah-tanah warga negara ini menjadi hak milik negara Islam, hanya saja mereka penduduk asli tetap diberikan hak untuk mengelola tanah tersebut dengan ketentuan mereka membayar kewajiban tertentu kepada negara. Kewajiban mereka ini disebut dengan *kharraj*. Ini dapat dibandingkan dengan penguasaan tanah oleh Negara Indonesia dari tangan penjajah Belanda-Jepang dan juga dari para Sultan sebelum terbentuknya Pemerintahan Indonesia. Tanah Sultan sebelum kemerdekaan apakah masih hak milik Sultan atau sudah menjadi hak milik negara Indonesia? Seharusnya di dalam hukum agraria nasional ini harus ditegaskan secara jelas sehingga tidak menimbulkan diversifikasi hukum yang dapat menimbulkan masalah agraria nasional sebagaimana yang disampaikan oleh Nurhasan Ismail di atas.

Negara juga dapat memiliki tanah dengan cara pengakuan yang disebut dengan cara *istiqrar*. Ini bisa melalui tiga acara, yaitu *pertama* tanah diperoleh dengan cara warisan tanah negara atau pemerintah sebelumnya, *kedua* dengan cara membuka lahan kosong, dan *ketiga* dengan cara aqad *mu'awadhat*, *musyarakah* dan *tabarruat*. Negara bisa melakukan pembelian agraria kepada pihak lain, baik itu kepada warga negara atau kepada negara lain. Negara juga bisa melakukan pemilikan agraria melalui usaha kerjasama dengan pihak lain, seperti akad *syirkah*, *mudharabah*, dan lain sebagainya. Selain itu negara juga bisa menguasai tanah dengan cara *hibah*, *waqaf* dan atau *wadi'ah* oleh pihak lain kepada

negara. Perbedaan mendasar antara *isti'la* dengan *istiqrar* adalah cara penguasaan tanah tersebut. Penguasaan tanah dengan cara penaklukan negara lain disebut dengan *isti'la*, sedangkan penguasaan tanah selain dengan cara penaklukan disebut dengan *istiqrar*.²⁸ Dengan demikian tidak dapat dipungkiri di dalam hukum Islam, penguasaan tanah oleh negara bisa dilakukan dengan cara penaklukan atau peperangan.

2. Arah Kebijakan Politik Hukum Agraria Menurut Hukum Islam

Arah kebijakan politik hukum agraria menurut hukum Islam adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia yang sesuai dengan syariat, karena *maqashid Syariah* itu adalah untuk mewujudkan kemaslahatan bagi hamba-Nya.²⁹ Hukum agraria adalah bagian dari hukum Islam yang memiliki tujuan sesuai dengan *maqashid Syariah*. Allah Swt menciptakan langit dan bumi serta apa yang ada di dalamnya, baik itu tanah, air, udara dan bahan tambang yang ada di dalamnya untuk kemanfaatan manusia secara keseluruhan serta makhluk-makhluk-Nya yang lain. Semuanya harus digunakan dan dimanfaatkan oleh manusia sesuai dengan peruntukannya, bukan untuk dirusak.

Politik hukum agraria harus mewujudkan kemaslahatan bagi manusia di dunia dan akhirat sesuai dengan *maqashid Syariah*, yaitu melindungi lima tujuan syariat, yaitu melindungi agama (*hifzuddin*), jiwa (*hifzun nafsu*), akal (*hiful aql*), keturunan (*hifzunnasal*) dan harta (*hifuzul mal*).³⁰ Saat ini sudah ada teori yang menjelaskan bahwa tujuan syariat sudah tujuh, yaitu ditambah dengan melindungi kehormatan (*hifzul ird*) dan menjaga lingkungan (*hifzul bi'ah*).³¹ Hukum agraria sangat cocok dengan tujuan syariat yang ketujuh ini, yaitu melindungi lingkungan dan ekosistem. Tanah yang ada harus dipersiapkan oleh pemerintah dan negara untuk rumah ibadah dan pendidikan dalam rangka memberikan kesempatan beribadah kepada manusia dan pendidikan agama Islam berupa tauhid, akhlak dan syariat dan keterampilan lainnya serta kebutuhan social lainnya. Hukum agraria juga harus mengatur tentang peruntukan tanah dan air serta apa yang ada di dalamnya dalam rangka untuk pertanian, perkebunan, peternakan, dan perlindungan hutan demi memproduksi makanan dan minuman bagi manusia serta menjaga stabilitas ekosistem. Itulah sebabnya pemerintah harus mempersiapkan lahan untuk menghasilkan pangan, papan dan juga pemukiman bagi

²⁸Iffatin Nur, "Kajian Kritis Hukum, h. 153-154.

²⁹As-Syatibi, *al-Muwafaqat fi Ushul as-Syariah li Abi Ishaq as-Syatibi* (al-Qahirah: Dar al-Hadis, 2006), Juz II, h. 262.

³⁰Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh* (Al-Qahirah: Dar al-Qalam, 1978), h. 200-201.

³¹Iffatin Nur, "Kajian Kritis Hukum, h. 160.

manusia. Semua ini dalam rangka untuk memproduksi pangan berupa makanan pokok, sayur dan daging sehingga jiwa, akal dan keturunan manusia tetap sehat dan terpelihara. Pemerintah harus mempersiapkan lahan untuk kepentingan tanaman dan hewan, tidak boleh semua lahan dipergunakan untuk industri, harus ada lahan dipergunakan untuk suakamargasatwa dan juga cagar alam, lahan untuk olah raga dan rekreasi. Semua itu dalam rangka memelihara kepentingan manusia dan lingkungan hidup.

Hukum agraria Islam memberikan kesempatan yang sama kepada semua manusia untuk bisa mengelola dan memiliki lahan untuk pertanian, perkebunan, dan pemukiman dengan cara *ihyaul mawwat* atau dengan cara melakukan transaksi tanah dengan pihak yang sudah melakukan *ihyaul mawwat*, seperti membeli, hibah, wasiat, waris dan lain sebagainya atas tanah. Khusus kepada masyarakat yang lemah karena miskin atau cacat dan lain sebagainya, pemerintah harus mempersiapkan lahan kepada mereka agar mereka bisa bertahan hidup dengan menggunakan hak *iqtha' tamlik* dan *iqtha' istighlal* yang ada pada pemerintah dan negara. Negara tidak boleh membiarkan masyarakat tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya yang berkaitan dengan tanah. Pemerintah dan negara harus memfasilitasi mereka agar mereka memiliki tanah. Pemerintah juga tidak boleh membiarkan sekelompok orang atau badan hukum menguasai dan memiliki tanah yang sangat luas sehingga warnagera yang lain tidak mendapatkan lahan tanah. Pemerintah dan negara harus adil dalam mengatur dan memfasilitasi rakyatnya dalam rangka memperoleh haknya pada bidang agraria.

Pemerintah dan negara juga harus mampu membedakan hak-hak rakyat atas tanah, air dan udara sesuai dengan tingkat kebutuhannya. Di dalam hukum Islam, ada tingkat kebutuhan, yaitu kebutuhan *dharuriyyat (primer)*, kebutuhan *hajiyyat (sekunder)* dan kebutuhan *tahsiniyyat (lux)*. Kemampuan pemerintah dan negara untuk memahami tiga kebutuhan ini akan mampu membantunya di dalam pengelolaan agraria dan menghindari konflik antara warganegara. Sebagai contoh, kebutuhan penyediaan tanah dan air untuk sandang dan pangan akan lebih penting daripada industrialisasi, sehingga pemerintah harus lebih mengutamakan tanah untuk pertanian dan pemukiman daripada lahan untuk industri. Sering sekali pemerintah mengabaikan masalah pemukiman masyarakat demi kepentingan industrialisasi sehingga kehidupan manusia dan warganegara terancam oleh para pemilik modal. Pemerintah harus memperhatikan lahan untuk pertanian makanan pokok, buah dan sayur

serta pemukiman daripada lahan pabrik dan perkebunan yang mengakibatkan terancamnya pemenuhan kebutuhan pokok warganegara.

Apabila dilakukan perbandingan arah politik hukum agraria nasional dengan hukum agraria Islam maka akan ditemukan semangat yang sama, yaitu bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan dan kesejahteraan rakyatnya. Perbedaannya ada pada indikator kemaslahatan dan kesejahteraan. Hukum Islam memiliki indikator bahwa hukum agraria yang mendatangkan kemaslahatan adalah hukum agraria yang mampu untuk menjaga syariat, jiwa, akal, keturunan, harta, kehormatan dan lingkungan. Sedangkan UUPokok Agraria indikatornya adalah Pancasila dan kemakmuran rakyat.³²

3. Hak-hak Pemerintah atau Negara di dalam Pengelolaan Agraria Menurut Hukum Islam

Ada beberapa hak pemerintah di dalam pengelolaan agraria bagi warganegaranya dalam rangka mewujudkan arah dan cita-cita politik hukum agraria sesuai dengan hukum Islam. Hak-hak tersebut adalah hak *iqtha'*, hak *al-hamyu* dan hak *arfa'*.

1. Hak *Iqtha'* Tamlik

Pemerintah memiliki hak untuk memberikan lahan tertentu dan manfaatnya kepada warganya. Sebuah lahan yang sudah dikuasai oleh negara itu menjadi milik negara. Negara boleh memberikan kepemilikan sebuah lahan dan juga pemanfaatannya, dan juga boleh hanya memberikan sebatas kemanfaatan saja tanpa memberikan hak kepemilikan atas lahan tersebut. Ada dua alasan mengapa pemerintah boleh memberikan lahan kepada warganegara tertentu. Alasan *pertama* negara boleh memberikan lahan kepada rakyatnya agar lahan tersebut dapat dimanfaatkan dan lebih produktif. Hukum Islam menetapkan seharusnya setiap harta harus bermanfaat, tidak boleh *tabzir*. Manusia diberikan kebebasan untuk menggarap lahan untuk kepentingannya. Rasulullah Saw pernah menyerahkan sebidang tanah kepada Zubair bin Awwam agar tanah tersebut dapat dimanfaatkan karena tanah itu tandus dan rusak sehingga tidak produktif. Rasul Saw menyerahkan tanah itu kepadanya karena ia mampu membuat tanah tersebut untuk lebih produktif.³³ Alasan *kedua* negara boleh memberikan tanah kepada rakyatnya adalah untuk motivasi di dalam berperang. Banyak kisah yang menjelaskan bahwa Sahabat Rasul meminta sebidang tanah yang akan dikuasai sebelum terjadi peperangan. Tamim ad-Dari pernah meminta

³²R.Subekti dan R.Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata...*, h. 430.

³³Muhibbin, "Perspektif Hukum Islam...", h. 67.

kepada Rasulullah Saw untuk memberikan tanah yang ada pada *Uyun al-Balad* kepadanya apabila sudah ditaklukan. Tamim ad-Dari adalah orang Palestina, yaitu Kampung Hebron-Palestina. Ketika negeri Syam sudah ditaklukan, maka tanah Uyun al-Balad diserahkan oleh Rasulullah Saw kepadanya. Nabi juga pernah memberikan sebidang tanah kepada Abu Sya'labah al-Husni. Ia meminta kepada Rasulullah Saw untuk memberikan sebuah tanah yang dikuasai oleh Romawi. Mendengarkan permintaan itu, Rasulullah Saw kaget dan berkata kepada Sahabat yang lain, apakah mereka mendengarkan apa yang diminta oleh Abu Sya'labah al-Husni. Para Sahabat menjawab: "Wahai Rasulullah Saw, Engkau diutus dengan kebenaran, niscaya tanah itu akan ditaklukan kepadamu. Setelah negara Romawi ditaklukan maka tanah tersebut diserahkan oleh Rasulullah Saw kepada Abu Sya'labah al-Husni. Ini artinya seorang warganegara boleh meminta tanah kepada Sulthan sebelum negara tersebut ditaklukan dan akan diserahkan kepadanya sesudah ditaklukan. Kisah lain juga diriwayatkan oleh as-Sya'bi bahwa suatu ketika Huraim bin Uwas bin Harisah at-Tha'i meminta kepada Rasulullah tanah di Khirah, yaitu tanah Binti Nufailah. Ketika negeri Khirah sudah ditaklukan, maka Khalid ingin melaksanakan perdamaian dengan penduduk Khirah. Pada saat itu Huraim bin Uwas bin Harisah at-Tha'i berkata kepada Khalid bahwa tanah Binti Nufailah sudah diberikan oleh Rasulullah Saw kepadanya yang disaksikan oleh Basyir bin Sa'ad dan Muhammad bin Maslamah. Tanah Binti Nufailah tidak termasuk kepada kawasan perdamaian.³⁴ Kisah-kisah ini menunjukkan bahwa Rasul Saw pernah memberikan lahan yang ditaklukan kepada salah seorang para tentaranya sebagai motivasi perang.

Dua alasan di atas bisa menjadi dalil bahwa pemerintah atau negara bisa memberikan lahan tanah untuk warganegara tertentu karena alasan tertentu. Penyerahan tanah harus memiliki alasan politik yang menguntungkan kepada negara dan juga kepada kemaslahatan umum. Negara boleh memberikan sebuah lahan kepada warganegaranya apabila memiliki alasan politik yang dapat dipertanggungjawabkan sehingga tidak menimbulkan ketidakadilan. Rasul Saw menyerahkan tanah kepada Tamim ad-Dari, Abu Sya'labah al-Husni dan Huraim bin Uwas bin Harisah at-Tha'i di atas untuk memotivasi mereka supaya gigih di dalam perjuangan peperangan. Demikian juga dengan tanah yang diberikan oleh Rasulullah Saw kepada Zubeir bin Awwam di dalam rangka untuk memproduktifkan tanah yang tandus. Alasan-alasan ini bisa

³⁴Al-Mawardi, *Abkam as-Sultaniyyah*...,h. 250-251.

dikembangkan sesuai dengan kepentingan negara dan kemaslahatan umum, namun tidak boleh menimbulkan ketidakadilan.

Apabila dibandingkan dengan hukum agraria di Indonesia, seharusnya pemerintah harus menyediakan lahan untuk pemukiman dan juga pertanaian bagi tentara-tentara yang turut berjuang di dalam medan pertempuran atau bagi warga negara yang membela negara Republik Indonesia di dalam dan di luar negeri. Saat ini para pejuang dan tentara serta warganegara yang mengharumkan nama baik Indonesia sering sekali pada saat usia sudah tua atau pensiun tidak memiliki lahan untuk rumah sebagai tempat tinggal atau usaha, sehingga ia terhina kembali pada saat usia pensiun. Seharusnya dalam pandangan Islam, pemerintah atau negara dapat menggunakan hak *iqtha' tamlik* ini agar para tentara dan pejuang dapat memiliki tanah untuk rumah atau usaha. Konsep hak *iqtha' tamlik* ini merupakan hak politik yang diberikan oleh hukum Islam bagi pemerintah dan negara untuk berbuat adil bagi warganegaranya. Konsep hak *iqtha' tamlik* ini bisa dikembangkan oleh pemerintah dan negara dalam rangka mewujudkan keadilan bagi warganegara, bukan dalam konsep pengembangan nepotisme yang menimbulkan ketidakadilan.

2. Hak *Iqtha' Istighlal*

Hak kedua pemerintah berkaitan dengan tanah adalah hak *istighlal* atau hak *intifa'*. Hak *istighlal* ini hanya hak sebatas untuk pengelolaan tanah dengan syarat si pengelola memberikan konvensasi kepada negara setelah ia mengelola tanah tersebut. Hak *istighlal* ini hanya diberikan kepada dua hal. *Pertama* hak *istighlal* hanya diberikan kepada lahan warganegara non-muslim yang sudah ditaklukkan. Negara Islam yang sudah menaklukkan negara non-muslim maka tanahnya menjadi hak milik negara Islam, hanya saja mereka pemilik sebelumnya diperbolehkan untuk tetap mengelola lahan tersebut dengan syarat dan ketentuan ia harus membayar pajak kepada negara sebagai konvensasinya. Tanah yang dimilikinya tersebut tidak lagi menjadi hak miliknya, akan tetapi tanah tersebut sudah menjadi tanah milik negara, namun mereka tetap diizinkan untuk mengelolanya. Pemerintah hanya boleh memberikan hak *iqtha' istighlal* kepada mereka, namun tidak boleh memberikan hak *iqtha' tamlik*.

Kedua hak *istighlal* hanya diberikan kepada masyarakat yang melakukan pertambangan di atas tanah atau di bawahnya. Bahan tambang ini ada dua, yaitu bahan tambang yang nampak dengan jelas (*zahirah*) dan bahan tambang yang tersimpan di dalam bumi (*batinah*). Bahan tambang mineral yang *zahirah* ini nampak di permukaan bumi, seperti garam, dan minyak serta aspal. Bahan tambang seperti ini tidak

boleh diberikan oleh pemerintah kepada salah satu warganya. Ia hanya boleh mengelolanya saja. Pemerintah tidak boleh memberikan sebuah lahan yang ada di dalamnya air, garam, pasir, kerikil dan lain sebagainya yang sangat diperlukan oleh masyarakat umum. Adapun lahan pertambangan *batinah* adalah lahan tanah yang di dalamnya ada mineral bahan tambang berharga seperti emas, perak, minyak dan lain sebagainya. Pemerintah juga tidak boleh memberikan lahan ini kepada salah satu warganya. Pemerintah tidak boleh memberikan lahan itu untuk dimiliki, ia hanya boleh menguasai tanah itu dengan hak menikmati saja atau usaha bukan untuk dimiliki. Imam al-Mawardi menyebutkan bahwa pemberian lahan pertambangan ini disebut dengan pemberian kenikmatan (*iqtha' irtifaq*), yaitu hak untuk usaha saja untuk mengelolanya. Dengan demikian, kesimpulannya adalah bahwa pemerintah tidak boleh memberikan lahan untuk warganegara tertentu dengan hak milik untuk pertambangan. Pemerintah hanya boleh memberikan tanah kaplingan kepadanya *hak irtifaq*, yaitu hak untuk usaha saja.

Konsep hak *istighlal* yang dimiliki pemerintah atau negara ini bisa dikembangkan pada politik hukum agraria nasional. Dalam hukum agrarian memang sudah ada Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha. Konsep kedua hak ini agak menyerupai makna hak *istighlal* di dalam hukum Islam. Yang sangat menarik adalah bahwa hak *istighlal* ini diberikan kepada dua hal di atas. Konsep warganegara di dalam kitab fiqh berbeda dengan konsep warganegara di Indonesia sehingga sangat berpengaruh kepada hak penguasaan tanah. Di dalam kitab-kitab fiqh warganegara itu didasarkan kepada *Darul Islam* dan *Darul Harb*, sehingga warga *Darul Harb* tidak memiliki hak untuk memiliki tanah pada *Darul Islam*. Warga non-muslim hanya memiliki hak *istighlal*. Sedangkan di Indonesia, konsep warganegara adalah berdasarkan kepada keturunan dan perjuangan untuk merebut tanah air Indonesia dari tangan penjajah. Seseorang yang sudah keturunan warganegara maka anaknya akan menjadi warganegara Indonesia. Konsep ini bisa dikembangkan bahwa tanah di bumi Indonesia ini hanya bisa dimiliki oleh warganegara asli Indonesia (WNI), sedangkan selain itu, yaitu Warganegara Asing (WNA) tidak boleh memiliki tanah di bumi nusantara, mereka hanya boleh memiliki hak *istighlal* saja. Politik ini bertujuan agar tanah air Indonesia tidak bisa dikuasai dan dimiliki selain warganegara dan keturunannya. Apabila ini tidak diatur, maka akan dikawatirkan bahwa kaum kapitalis dari luar negeri akan bisa menguasai tanah di Indonesia dan menyingkirkan pribumi. Semangat ini sudah diatur pada Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria yang menjelaskan bahwa hanya

warganegara Indonesia dapat mempunyai hak milik. Hukum Agraria di Indonesia sudah mengembangkan konsep hak *istighlal* ini, dimana Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan dibatasi pada tanah dengan luas 5 ha dan jika 25 ha atau lebih maka harus memakai investasi awal yang memadai. Sedangkan batas waktunya juga dibatasi 25 tahun dan 35 tahun bagi usaha yang membutuhkan waktu lama, dan ini hanya dapat diperpanjang selama 25 tahun lagi. Sedangkan untuk Hak Guna Bangunan batas waktunya adalah 30 tahun.³⁵ Batas wilayah dan waktu ini dapat ditinjau sesuai dengan kepentingan politik agraria. Jika ia menguntungkan dan mendatangkan kesejahteraan maka mungkin pasal ini bisa dilanjutkan, namun apabila dapat menimbulkan ketidakadilan bagi warganegara, pasal ini bisa dicabut.

Selanjutnya di dalam politik hukum Islam dijelaskan bahwa tanah yang di dalamnya ada pertambangan-seperti pertambangan minyak, mineral, batubara dan lain sebagainya-itu dikuasai oleh pemerintah atau negara. Hal ini agar tidak menimbulkan konflik dan menguntungkan kepada segelintir warganegara atau sekelompok orang. Pemerintah atau negara hanya memberikan hak *istighlal* kepada warganegara. Masalah ini baru muncul di Indonesia, apakah boleh pihak Non Government Organization (NGO) mengelola tanah yang di dalamnya ada pertambangan, seperti Muhammadiyah, Nahdlatul Ulama dan lainnya? Sebaiknya itu jangan diberikan secara politik, karena akan menimbulkan kecemburuan dari pihak-pihak yang tidak mendapatkan kesempatan dan akses. Ini akan berpotensi untuk mengancam persatuan dan kesatuan NKRI. Sebaiknya hak memiliki dan mengelola hanya dimiliki oleh negara, baik itu melalui BUMN dan BUMD dan jangan dilakukan swastanisasi yang akan memperkaya pihak-pihak tertentu. Apabila pemerintah tidak mampu maka bisa memakai jasa lain untuk membatunya dalam mengelola tanah dan sumber daya tersebut, akan tetapi bukan untuk dimiliki. Sebagai contoh akibat dari swastanisasi pengelolaan air yang tidak sesuai dengan semangat yang ada pada Pancasila dan UUD 1945 maka muncul Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85 /PUU/-XI/2013 yang membatalkan UU No.7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dan menghidupkan kembali UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air dan Peraturan Pemerintah 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum. Ini dalam rangka air tidak bisa dikelola oleh sekelompok masyarakat saja.

³⁵R.Subekti dan R.Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata...*,h. 438-439.

3. Hak *al-Himyah*

Pemerintah berhak untuk memelihara sebidang tanah untuk keperluan tertentu. Ia berhak melarang waganegaraanya untuk memiliki, menguasai, dan menggarap tanah tertentu apabila ada disana kepentingan negara. Hak untuk memelihara sebidang tanah tersebut disebut dengan hak *al-hamyu*. Pemerintah memiliki hak untuk melindungi sebidang tanah yang akan dipergunakan untuk kepentingan tertentu, seperti untuk kepentingan lahan peternakan, lahan pemeliharaan hewan langka (cagar alam), lahan pemeliharaan tanaman dan tumbuhan (suakamarga satwa). Imam al-Mawardi menjelaskan bahwa Rasulullah Saw tidak memperbolehkan warga negara Madinah untuk melakukan penggarapan atas lahan kosong yang ada pada bukit Baqi'. Rasul Saw mendaki bukit Baqi' dan berkata: "*Ini saya lindungi dan ia menunjukkan tangannya kepada bukit Baqi*".

Bukit Baqi ini diperuntukkan oleh Rasulullah untuk tempat parkirnya kuda umat muslim yang berasal dari Muhajirin dan Anshar. Imam al-Mawardi memahami bahwa ini merupakan dalil bahwa pemerintah memiliki hak untuk melindungi sebidang tanah untuk keperluan tertentu. Bukit Baqi ini diperuntukkan parkir kuda dan ia akan memakan rumput yang ada pada bukit tersebut. Kebijakan menyediakan sebidang tanah untuk kepentingan tertentu tersebut dilanjutkan oleh pemerintah selanjutnya. Hak *al-hamyu* ini juga ada pada masa Khalifa Abu Bakar r.a, dimana ia melarang warganya untuk membuka lahan pada daerah Rabazah karena lahan ini diperuntukkan kepada masyarakat yang berhak mendapat sedekah, yaitu fakir dan miskin. Abu Bakar mengangkat Abu Salamah sebagai pemimpinnya pada lahan tersebut. Kebijakan ini juga dilanjutkan oleh Khalifah Umar bin Khattab, dimana ia tetap menjadikan tanah Rabazah untuk warganegara yang tidak mampu memiliki tanah, namun ia mengganti pemimpinnya, yaitu Hunayyu. Umar bin Khattab mengatakan kepada Hunayyu untuk melindungi orang-orang yang terzalimi karena doa orang yang terzalimi itu akan dikabulkan oleh Allah Swt. Warganegara yang ada di Rabazah adalah masyarakat miskin maka mereka harus dilindungi, jangan dizalimi dan dianiaya. Ini adalah pesan Khalifah Umar bin Khattab kepada Hunayyu.³⁶

Pemahaman mengenai *hak al-hamyu* ini bisa dikembangkan sesuai dengan kebutuhan politik pemerintah. Pada saat ini pemerintah bisa mengembangkan konsep hak *al-hamyu* ini untuk kepentingan melindungi hewan dan tanaman langka, untuk kepentingan paru-paru dunia, untuk

³⁶Al-Mawardi, *Abkam as-Sultaniyyah*...,h. 242-243.

kepentingan riset, untuk kepentingan peternakan dan perkebunan dan lain sebagainya. Hak al-Hamyu ini artinya pemerintah berhak untuk menahan dan melindungi lahan agar tidak dikuasai oleh warganegara karena tanah itu dilindungi oleh pemerintah untuk kepentingan tertentu dan kepentingan negara.

4. Hak Al-Arfaq atau al-Irtifaq

Selanjutnya hak yang ada pada negara dan pemerintah adalah hak *arfaq*, yaitu penyediaan lahan untuk keperluan warganegara, seperti untuk lahan untuk membuat pasar, lahan untuk jalan, lahan untuk penginapan warga negara dan lainnya dan lahan untuk sungai. Lahan yang disiapkan pemerintah untuk kepentingan masyarakat tidak bisa dijadikan hak milik warganegara. Imam al-Mawardi menjelaskan ada dua hak untuk penyediaan tanah demi kepentingan masyarakat, yaitu *pertama* penyediaan lahan kosong untuk tempat istirahat dan penginapan bagi musafir dan untuk kepentingan sungai. Pemerintah memiliki hak *arfaq* untuk membuat lahan kosong dijadikan tempat istirahat dan penginapan bagi orang musafir. Pada zaman dahulu, musafir itu masih menggunakan kuda atau unta dan pada saat itu belum ada hotel. Pada situasi kondisi seperti itu, pemerintah boleh menyediakan lahan kosong untuk mendirikan tenda atau kemah sebagai tempat penginapan. Musafir yang pertama sekali tiba pada lahan kosong tersebut, maka ia adalah orang yang paling berhak atas lahan tersebut untuk seperlunya. Imam al-Mawardi mencontohkan pada masa Rasulullah Saw bahwa Mina adalah tempat yang disediakan bagi orang musafir. Siapa yang pertama sekali sampai di Mina maka ia adalah orang yang paling berhak untuk tinggal di Mina. Sabda Rasulullah Saw: Artinya: *Mina adalah tempat istirahat bagi orang pertama sekali sampai padanya*.

Saat ini pemerintah tidak lagi menyediakan lahan penginapan bagi masyarakat, akan tetapi mungkin lahan untuk istirahat, seperti *rest area*. Ini menunjukkan bahwa pemerintah berhak untuk menyediakan *rest area* bagi musafir. Pemerintah juga menyediakan lahan untuk penanaman rumput bagi hewan. Masyarakat boleh membawa hewan ternaknya kepada lahan tersebut untuk memakan rumput. Pemerintah menyediakan lahan kosong untuk ditempati sebagai penginapan. Pemerintah memiliki hak untuk menyediakan lahan yang akan ditempati oleh warga masyarakat namun tidak boleh mengganggu orang lain. Apabila tempat itu mengganggu jalan bagi orang yang lewat, maka pemerintah harus menggesernya dari lahan tersebut. *kedua*. Pemerintah memiliki hak untuk menyediakan lahan kosong bagi kepentingan umum. Hanya saja syaratnya lahan untuk kepentingan umum ini tidak mengganggu kepada

pemilik rumah atau harta benda yang ada di sekitarnya. Apabila kepentingan umum itu mengganggu pemilik rumah atau harta benda yang ada di sekitarnya, maka pemerintah tidak boleh menyediakan atau izin untuk lahan kepentingan umum tersebut. Ketika Umar bin Khattab menuju Mesir, ia melewati Kufah dan Basrah. Ia menyatakan agar para musafir jangan berkumpul pada lahan yang mengganggu orang lain karena itu akan menimbulkan fitnah. *ketiga* adalah pemerintah berhak menyediakan jalan kepada masyarakat. Berkaitan dengan penyediaan jalan ini maka pemerintah memiliki hak untuk menganalisa mana jalan yang paling layak untuk masyarakat. Pemerintah harus memperhatikan kemaslahatan bagi masyarakat secara umum sehingga tidak meninggalkan pertengkaran di tengah masyarakat dan bahkan harus mendatangkan kemaslahatan bagi mereka. Oleh karena itu, pemerintah harus membuat regulasi tentang penyediaan lahan untuk kepentingan publik yang tidak menyebabkan sengketa di tengah masyarakat. Konsep hak *irtifa'* ini bisa dikembangkan pada saat ini oleh pemerintah, seperti lahan untuk olahraga, lahan untuk latihan perang, lahan untuk pembangunan gedung keperluan umum dan lain sebagainya.

Kesimpulan

Politik hukum agraria Islam mengacu kepada teori kedaulatan agraria tersebut, yaitu bahwa bumi, tanah, air dan udara adalah milik Allah Swt. Manusia, baik itu sebagai *sulthan* dan manusia sebagai warganegara hanya diberikan hak memanfaatkannya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Hukum Islam tidak menganut paham sosialis-komunis yang meniadakan hak bagi warganegara untuk memilikinya, dan juga tidak menganut paham kapitalis-liberalis yang mengutamakan kepentingan kepemilikan modal sehingga hak warganegara terancam untuk menguasai dan memiliki agraria yang mendukung untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Negara dan warganegara memiliki hak yang sama atas agraria, hanya saja negara memiliki hak regulasi untuk mengatur pemilikan dan pemanfaatan agraria untuk untuk tiga kepentingan, yaitu *pertama* kepentingan pribadi dan keluarga, *kedua* kepentingan masyarakat umum, dan *ketiga* untuk kepentingan makhluk lain, yaitu tumbuhan, binatang dan ekosistem. Pemilikan dan penguasaan tanah, air dan udara tidak bisa menimbulkan *mudharat* bagi masyarakat, hewan, tumbuhan dan ekosistem. Politik hukum Islam dalam bidang agraria harus mengacu kepada tujuan hukum Islam, yaitu untuk mendatangkan kemaslahatan di dunia dan akhirat. Kemaslahatan tersebut diukur pada pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan, harta, kehormatan dan

lingkungan. Hukum agraria tidak boleh merusak ketujuh hal tersebut. Pemerintah sebagai regulator pada hukum agraria harus menerbitkan aturan-aturan hukum yang akan mendatang kemaslahatan manusia sebagai warganegara dan juga menggunakan hak-haknya sehingga mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat. Hak-hak tersebut adalah hak *iqtha' tamlik*, *iqtha' istighlal*, *hak al-hamyu* dan *hak arfa'*. Hak-hak politik hukum agraria yang ada pada pemerintah dan negara Islam pada masa *Khilafah Islamiyyah* ini bisa menjadi kontribusi dalam membangun hukum agraria nasional di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Abdul Manan, *Islamic Economics, Theory and Practice*, terj. M.Nastangin, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, Yogyakarta: Dana Bhakti Prima Yasa, 1993.
- Abdul Wahhab Khallaf, *'Ilmu Ushul Fiqh*, Al-Qahirah: Dar al-Qalam, 1978.
- Alamat <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/01/15/terus-diwariskan-konflik-agraria-tak-berkesudahan>
- Al-Mawardi, *Ahkam as-Sultaniyyah wa al-Wilayah ad-Diniyyah*, Kuwait: Maktabah Dar Ibnu Qutaibah, 1989.
- As-Syatibi, *al-Muwafaqat fi Ushul as-Syariah li Abi Ishaq as-Syatibi*, al-Qahirah: Dar al-Hadis, 2006, Juz II.
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2005, Edisi Ketiga.
- Faisar Ananda Arfa, *Metodologi Penelitian Hukum Islam*, Bandung: Citapustaka Media Perintis, 2010.
- Ibnu Majah, *Sunan Ibnu Majah*, Beirut: Dar al-Fikr, 1999, Juz VII.
- Iffatin Nur, "Kajian Kritis Hukum Pertanahan dalam Perspektif Fikih" di dalam jurnal al-Ahkam Volume II Nomor 1 Tahun 2014.
- Meiliyana Sulistio, "Politik Hukum Pertanahan di Indonesia" di dalam Jurnal Education and Development Volume 8 Nomor 2 Tahun 2020.
- Muhammad Muhibbin, "Perspektif Hukum Islam tentang Konsep Penguasaan Tanah" di dalam Jurnal Ar-Risalah Volume 17 Nomor 1 Tahun 2017.
- Nurhasan Isma'il, "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat" di dalam Jurnal Rechts Vinding Volume 1 Nomor 1 Tahun 2012.
- R.Subekti dan R.Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata dengan Tambahan Undang-undang Pokok Agraria dan Undang-undang Perkawinan*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1992.
- Rafiq Yunus al-Mishri, *Fiqh al-Muamalat al-Maliyyah*, Damaskus: Dar al-Qalam, 2005.
- Rafiq Yunus al-Misri, *Ushul al-Iqtisad al-Islami*, Beirut: ad-Dar as-Syamiyyah, 1999.
- Ridwan, "Hak Milik atas Tanah dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Pertanahan Indonesia" di dalam Jurnal al-Manahij Volume VII No. 2 Tahun 2013.

Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2002.

Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakrta: Kencana, 2017.

Yanis Maladi, "Dominasi Negara Sebagai Sumber Konflik Agraria di Indonesia" di dalam *Jurnal Masalah-masalah Hukum Fakultas Hukum Universitas Dionegoro* Nomor 3 Tahun 2012.