

# **PENGALIHAN HAK ATAS TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM MENURUT HUKUM ISLAM**

**Faozi Latif, Asep Sunarko**

*IAIN Purwokerto, Universitas Sains Al-Quran Wonosobo  
faozi.latif@gmail.com, asepsunarko3@gmail.com*

## **ABSTRACT**

*Transfer of land rights for public interest in the community often occurs. The transfer of land is done for various purposes, including the construction of roads, hospitals, places of education, places of worship and others. This research is pursued in the discussion of the process of transferring land rights in the public interest according to Islamic law and the consequences for the transfer of ownership rights to land in the public interest. This research uses library research. The results of the study explained that in Islamic law the transfer of land rights was carried out in the time of the Prophet and also shahaba. Transfer of land rights for public interest in Islam can be done through buying and selling or compensation and endowments. After the transfer of land rights, the rights to manage and use the land are transferred to the second party.*

**Keywords:** *Land, Public Interests, Waqf.*

## Pendahuluan

Salah satu sumber daya alam yang sangat penting dalam menjamin kesejahteraan dalam negara hukum Indonesia di era globalisasi sekarang ini adalah tanah. Keberadaannya menjadi sumber daya alam yang penting bagi negara kita. Hal itu diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), pada Pasal 1 Ayat (1) menyatakan bahwa, semua tanah dalam wilayah Negara Indonesia adalah tanah bersama dari seluruh rakyat Indonesia.<sup>1</sup>

Tanah merupakan masalah yang hingga kini belum mendapatkan pengaturan yang tuntas dalam hukum di Indonesia. Hal ini terbukti dari banyaknya keluhan masyarakat yang tanah miliknya diambil pemerintah. Hal itu dilakukan karena pemerintah mempunyai kepentingan tertentu seperti untuk pelebaran jalan, pembangunan tempat ibadah, dan sekolah yang dinyatakan sebagai proyek pembangunan bagi kepentingan umum. Dari kasus yang banyak terjadi, jelas sekali, bahwa tanah memegang peranan sentral dalam kehidupan dan perekonomian Indonesia yang bercorak agraris. Gejolak ini merupakan *causa prima* terjadinya peningkatan penghargaan masyarakat terhadap tanah. Penghargaan masyarakat terhadap tanah semakin meningkat seiring dengan semakin meningkatnya jumlah penduduk. Tanah merupakan faktor utama pendukung kehidupan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga konsep hak kepemilikan menentukan susunan kehidupan dalam suatu Negara.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Triana Rejekiningsih, "Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan dari Teori, Yuridis dan Penerapannya di Indonesia)," *Yustisia*, No. 2, Vol. 5, Mei - Agustus 2016, h. 299.

<sup>2</sup>Mukmin Zakie, "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia)," *Jurnal Hukum*, No. Edisi Khusus Volume 18, Oktober 2011, h. 188.

Mayoritas negara mengakui sejumlah terbatas hak-hak mutlak yang seseorang dapat miliki atas tanah. Hak-hak ini juga disebut sebagai “hak-hak kebendaan”. Sebuah hak kebendaan adalah sebuah hak yang seseorang bisa gunakan dalam melawan siapa pun yang mencoba melanggarnya. Hak kebendaan yang paling penting adalah kepemilikan. Ini adalah hak paling komprehensif yang seseorang dapat miliki. Pelanggaran terhadap hak atas kepemilikan dapat terjadi karena hak orang lain, tertulis atau tidak tertulis.<sup>3</sup>

Masalah tanah dalam pembangunan merupakan suatu permasalahan yang cukup peka. Dengan meningkatnya pembangunan, kebutuhan tanah untuk pembangunan tersebut semakin bertambah pula. Tanah bukan saja mengandung aspek ekonomi akan tetapi juga menyangkut masalah sosial, politik, hukum dan sebagainya. Atas dasar itu, kebutuhan tanah untuk pembangunan bukan merupakan suatu hal yang mudah, akan tetapi merupakan masalah yang cukup berat, sebab apabila keliru memecahkannya akan menimbulkan keresahan yang mengganggu stabilitas masyarakat.<sup>4</sup>

Hak penguasaan atas tanah adalah suatu hubungan hukum yang memberi wewenang untuk berbuat sesuatu kepada subjek hukum (orang/badan hukum) terhadap objek hukumnya, yaitu tanah yang dikuasainya.<sup>5</sup> Berdasarkan kewenangannya, hak penguasaan tanah menurut UUPA merupakan hak penguasaan atas tanah yang mempunyai kewenangan khusus yaitu kewenangan yang bersifat publik dan perdata, dan meliputi: (1). Hak Bangsa Indonesia (pasal 1 UUPA). Ini menunjukkan suatu

---

<sup>3</sup>Arie S Hutagalung dkk., *Hukum Pertanahan Di Belanda Dan Indonesia* (Bali: Pustaka Larasan, 2012), h. 6.

<sup>4</sup>Muwahid, “Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang Melibatkan Swasta Perspektif Hukum Islam,” *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam*, Volume 7, Nomor 1, April 2017, h. 129.

<sup>5</sup>Arie S Hutagalung dkk., *Hukum Pertanahan...*, h. 161.

hubungan yang bersifat abadi antara bangsa Indonesia dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia dengan subjeknya Bangsa Indonesia. Hak Bangsa Indonesia merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi di Indonesia. (2). Hak menguasai negara (pasal 2 UUPA). Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi seluruh rakyat melaksanakan tugas untuk memimpin dan mengatur kewenangan bangsa Indonesia (kewenangan publik). Melalui hak menguasai negara, negara akan dapat senantiasa mengendalikan atau mengarahkan fungsi bumi, air, ruang angkasa sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah. Negara dalam hal ini tidak menjadi pemegang hak, melainkan sebagai badan penguasa, yang mempunyai hak-hak sebagai berikut: (a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan dan pemeliharaan; (b) Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai oleh subjek hukum tanah; (c) Mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai tanah.<sup>6</sup>

Penelitian dari Mukmin Zakie dari Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia). Penelitian ini merupakan penelitian perbandingan antara Indonesia dan Malaysia dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana pengaturan pengambilan tanah dan konsep kepentingan umum di Indonesia dan Malaysia. Hasil penelitian menunjukkan adanya pergeseran makna kepentingan umum di kedua negara tersebut yang berakibat adanya perbedaan persepsi dalam masyarakat berkenaan dengan pengadaan tanah itu. Meskipun demikian pengadaan tanah untuk kepentingan

---

<sup>6</sup>*Ibid.*, h. 161.

umum tersebut telah dituangkan dalam pengaturan perundang-undangan di kedua negara.<sup>7</sup>

Penelitian Agung Basuki Prasetyo tentang Prinsip Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berdasarkan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa prinsip pengadaan tanah bagi kepentingan umum harus memenuhi sebagaimana ketentuan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.<sup>8</sup>

Penelitian Ridwan tentang Hak Milik Atas Tanah dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Pertanahan Indonesia. Kepemilikan tanah dalam hukum Islam bersifat komunalistik religius yang penguasaannya ada pada negara dengan menambahkan bobot dan nilai teologis-religius untuk membedakan dengan sistem kepemilikan aliran sosialistik. Untuk memperkuat pendapat di atas, penulis mengajukan dua argumentasi; *Pertama*, argumentasi normatif-teologis yang menyatakan bahwa bumi dan isinya adalah milik Allah yang penguasaannya ada pada negara. *Kedua*, argumentasi historis yaitu dengan mengajukan bukti-bukti sejarah (*historical evident*) tentang gagasan reformasi hukum kepemilikan tanah (*land reform*) yang tercermin dalam berbagai kebijakan pemerintah dimulai masa Nabi hingga para khalifah sesudahnya melalui instrumen regulasi *iqta'* dan *hima*. Konsep hukum kepemilikan masyarakat atas tanah menurut Hukum Pertanahan Indonesia yaitu UU No. 5 Tahun 1960 dan Hukum

---

<sup>7</sup>Zakie, "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia)".

<sup>8</sup>Agung Basuki Prasetyo, "Prinsip Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 1 Edisi 3, Agustus 2018.

Islam memiliki persamaan pada tataran asas hukumnya, yaitu kepemilikan tanah yang adil dan merata atas dasar persamaan di hadapan hukum dengan mendasarkan pada nilai etika spiritual agama.<sup>9</sup>

Jenis penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library research*) yaitu penelitian yang memanfaatkan sumber data kepustakaan sebagai alat utama penelitian. Data-data ini bersumber dari buku-buku, kitab, jurnal penelitian, artikel di internet. Data-data terbagi menjadi data primer dan data sekunder. Data primer diambil dari buku-buku fiqh seperti Buku Fikih Ekonomi Islam karangan Shalah Ash-Shaawidan Abdullaah al-Muslih, Fiqh Muamalah karangan Nashrun Haroen, dan Fatwa MUI No: 8/MUNAS VII/MUI/12/2005 tentang Pencabutan Hak Milik Pribadi untuk Kepentingan Umum. Data sekunder diambil dari jurnal dan website.

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan deskriptif normatif. Metode ini digunakan untuk mendeskripsikan data yang berupa bahan-bahan hukum. Dengan kata lain pendekatan normatif dengan cara membahas hukum tentang tanah berdasarkan atas kaidah-kaidah hukumnya. Posisi tanah sebagai milik pribadi menurut kajian fiqh, dan hukum pencabutan kepemilikan tersebut oleh pemerintah untuk kepentingan umum menurut MUI dikaji dan dideskripsikan. Tanah walaupun merupakan milik pribadi, tetapi tanah tidak lepas mempunyai fungsi sosial. Fungsi ini yang bisa menjadi pintu masuk oleh pemerintah ketika akan memfungsikan tanah pribadi untuk kepentingan umum.

---

<sup>9</sup>Ridwan, "Hak Milik Atas Tanah Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Pertanahan Indonesia", *Al-Manahij*, Vol 7 No 2, 2013.

## Hak Milik

Hak milik adalah hak atas tanah yang turun temurun, terkuat dan terpenuh. Kata “terkuat” dan “terpenuh” tidak berarti bahwa hak milik itu merupakan hak yang mutlak, tidak dapat diganggu gugat dan tidak terbatas seperti hak *eigendom*, akan tetapi kata terkuat dan terpenuh itu dimaksudkan untuk membedakan dengan hak-hak lainnya, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah maka hak milik yang terkuat dan terpenuh.<sup>10</sup>

Kata hak milik adalah serapan dari Bahasa Arab *al-haqq* dan *al-milk*. Secara etimologis kata *al-haqq* berarti milik, ketetapan dan kepastian. Menurut Al-Jurjani makna kata *al-haqq* secara bahasa adalah ketetapan yang tidak mungkin bisa diingkari. Sedangkan secara terminologis kata *al-haqq* berarti ketetapan yang bersesuaian dengan realitas.<sup>11</sup>

Secara etimologi kata milik berasal dari bahasa arab yaitu *al-milk* yang berarti penguasaan terhadap sesuatu. *Al-milk* juga berarti sesuatu yang dimiliki (harta) milik juga merupakan hubungan seseorang dengan suatu benda yang diakui oleh *syara'*, yang menjadikannya mempunyai kekuasaan khusus terhadap harta itu, sehingga ia dapat melakukan tindakan hukum terhadap harta itu, kecuali ada halangan *syara'*.<sup>12</sup>

Ada beberapa definisi *al-milk* yang dikemukakan ulama fiqh, sekalipun secara esensial seluruh definisi itu adalah sama. *Al-Milk* menurut Muhammad Abu Zahra yang dikutip oleh Nasrun Haroen adalah:

---

<sup>10</sup>Hutagalung dkk., *Hukum Pertanahan...*, h. 164.

<sup>11</sup>Ridwan, *Hukum Ekonomi Syariah Di Indonesia*, (Purwokerto: STAIN Press, 2016), h. 13.

<sup>12</sup>Nasroen Haroen, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000), 31.

اختصاص بالشئ يمنع الغير منه ويمكن صاحبه من التصرف فيه ابتداء

*“Pengkhususan seseorang terhadap suatu benda yang memungkinkannya untuk bertindak hukum terhadap benda itu (sesuai dengan keinginannya), selama tidak ada halangan syara”.*<sup>13</sup>

Para ulama fiqh mengatakan bahwa sebab-sebab kepemilikan ada empat, yaitu:<sup>14</sup> *pertama*, melalui penguasaan terhadap harta yang belum dimiliki seseorang atau lembaga hukum lainnya, yang dalam Islam disebut sebagai harta yang *mubah*. *Kedua*, melalui suatu transaksi yang ia lakukan dengan orang atau suatu lembaga hukum, seperti jual beli, hibah dan wakaf. *Ketiga*, melalui peninggalan seseorang, seperti menerima harta warisan dari ahli warisnya yang wafat. *Keempat*, hasil/buah dari harta yang telah dimiliki seseorang, sama ada hasil itu datang secara alami, seperti buah pohon di kebun, anak sapi yang lahir, dan bulu domba seseorang atau melalui suatu usaha pemilikinya, seperti hasil usahanya sebagai pekerja atau keuntungan dagang yang diperoleh seorang pedagang.

Adapun Shalah Ash-Shawi dan Abdullah al-Muslih menjelaskan sebab kepemilikan dengan tiga kategori,<sup>15</sup> yaitu: *pertama*, sekedar memegang harta *mubah* yang belum ada pemilikinya, namun dengan beberapa syarat tertentu. *Kedua*, akad pemindahan kepemilikan, seperti jual beli, hibah dan sejenisnya. *Ketiga*, warisan.

Salah satu sebab kepemilikan dari pendapat ulama di atas adalah wakaf. Perkataan *waqf* menjadi wakaf dalam bahasa Indonesia berasal dari kata kerja bahasa Arab *waqafa yaqifu waqfan* yang berarti ragu-ragu, berhenti, meletakkan,

---

<sup>13</sup> Nasroen Haroen, *Fiqh Muamalah...*, h. 31.

<sup>14</sup> *Ibid.*, h. 32.

<sup>15</sup> Shalah Ash-Shaawi dan Abdullaah al-Muslih, *Fikih Ekonomi Islam* (Jakarta: Daarul Haq, 2013), h. 74.

memahami, mencegah, menahan, mengatakan, memperlihatkan, meletakkan, memperhatikan, mengabdikan dan tetap berdiri. Sebagai kata benda, kata wakaf semakna dengan kata *al-habs* dengan arti menahan. Pada intinya, kata wakaf berarti menahan, mencegah atau melarang dan diam. Dikatakan menahan karena wakaf ditahan dari kerusakan, penjualan dan semua tindakan yang tidak sesuai dengan tujuan wakaf.<sup>16</sup>

Praktik perwakafan yang telah lama dilaksanakan di Indonesia ialah wakaf tanah. Sebagian besar tanah wakaf di Indonesia digunakan untuk rumah ibadah, perguruan tinggi Islam dan lembaga-lembaga keagamaan Islam lainnya. Permasalahan yang timbul dari beberapa praktik wakaf di masyarakat tidak hanya seputar pelaksanaan wakafnya, melainkan juga dalam hal pengelolaan tanah wakaf agar sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. Selain itu, wakaf sebagai suatu institusi keagamaan yang memiliki dualisme fungsi sekaligus yakni fungsi ibadah dan fungsi muamalah, sudah seharusnya kemanfaatannya dapat berdampak nyata terhadap kesejahteraan masyarakat.<sup>17</sup>

Sebab kepemilikan yang lain adalah dengan adanya jual beli. Ada beberapa pengertian tentang jual beli menurut para ulama. Menurut Idris jual beli adalah menukar barang dengan barang atau barang dengan uang dengan jalan melepaskan hak milik dari yang satu kepada yang lain atas dasar saling merelakan. Sedangkan Syekh Muhammad ibn Qâsim al-Ghazzi mendefinisikan jual beli dengan:

---

<sup>16</sup>Arief S Yasin dan Tulab Tali, "Model Pengelolaan Tanah Wakaf Di Kota Semarang", *Ulul Albab: Jurnal Studi dan Penelitian Hukum Islam*, Vol. 2, No. 1, Oktober 2018, h. 69.

<sup>17</sup>*Ibid.*, h. 65.

شرعي باذن بمعاوضة مالية تملك انه تعريفه في قيل ما حسن فأ شرعا واما  
مالي بثمانى بيد التاً على مباحة منفعة أو تملك

*“Menurut syara, pengertian jual beli yang paling tepat ialah memiliki sesuatu harta (uang) dengan mengganti sesuatu atas dasar izin syara, sekedar memiliki manfaatnya saja yang diperbolehkan syara untuk selamanya yang demikian itu harus dengan melalui pembayaran yang berupa uang”.*

Menurut Imam Taqiyuddin dalam kitab *Kiffayatul al-Akhyar*:

فيه ءذون الما الوجه على قبول و بايجاب ف للتصر قابلين مال مقابالة  
*“Saling tukar harta, saling menerima, dapat dikelola (tasharruf) dengan ijab qobul, dengan cara yang sesuai dengan syara”.*

Syeikh Zakaria al Anshari dalam Kitabnya *Fath Al-Wahab*:

مخصوص وجه على بمال مال لة مقبا  
*“Tukar-menukar benda lain dengan cara yang khusus (dibolehkan)”.*

Menurut Sayyid Sabiq dalam Kitabnya *Fiqh Sunnah*:

الدوام على الملكيات ليفتبادل بالمال المال مبادلة اساس على يقوم عقد  
*“Penukaran benda dengan benda lain dengan jalan saling atau memindahkan hak milik dengan ada penggantinya dengan cara yang diperbolehkan”.*

Ada sebagian ulama memberikan pemaknaan tentang jual beli (bisnis), di antaranya; ulama Hanafiyah jual beli adalah pertukaran harta dengan harta (benda) berdasarkan cara khusus (yang diperbolehkan) *syara'* yang disepakati. Menurut Imam Nawawi dalam *al-majmu'* mengatakan jual beli adalah

pertukaran harta dengan harta untuk kepemilikan. Menukar barang dengan barang atau barang dengan uang dengan jalan melepaskan hak milik atas dasar saling merelakan.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, jual beli dilakukan dengan cara menukar barang yang diinginkan dengan alat tukar yang sah, atas dasar kerelaan masing-masing pihak. Setelah terjadi akad jual beli, maka hak pengelolaan dan pemanfaatan berpindah kepada pihak pembeli.

### **Kepentingan Umum**

Kepentingan umum dalam term Bahasa Arab dikenal dengan *masalah 'ammah*. *Maslahah 'ammah* adalah sesuatu yang mengandung nilai manfaat dilihat dari kepentingan umat manusia dan tiadanya nilai *madharat* yang terkandung di dalam, baik yang dihasilkan dari kegiatan *jalbul manfa'ah* (mendapatkan manfaat) maupun kegiatan *daf'ul mafsadah* (menghindari kerusakan). *Maslahah 'ammah* harus selaras dengan tujuan syariat, yaitu terpeliharanya lima hak dan jaminan dasar manusia (*al-ushul al-khamsah*), yang meliputi: keselamatan keyakinan agama, keselamatan jiwa (dan kehormatan), keselamatan akal, keselamatan keluarga dan keturunan, dan keselamatan hak milik. *Maslahah 'ammah* tidak boleh mengorbankan kepentingan umum lain yang sederajat apalagi yang lebih besar. *Maslahah 'ammah* harus bersifat *haqiqiyah* (nyata) dan tidak *wahmiyah* (hipotesis). Karena itu, untuk menentukan *masalah 'ammah* harus dilakukan melalui kajian yang cermat atau penelitian, musyawarah dan ditetapkan secara bersama-sama. *Maslahah 'ammah* tidak boleh bertentangan dengan al-Qur' an, Hadis, ijma' dan qiyas. Karena itu, setiap kebijakan yang diambil dengan dalih untuk

kepentingan umum tetapi bertentangan dengan landasan tersebut di atas harus ditolak.<sup>18</sup>

Beragam penafsiran tentang konsep kepentingan umum dalam konteks pembangunan mendorong kita untuk menyatukan persepsi terlebih dahulu tentang apa yang dimaksud dengan kepentingan umum itu sendiri. Secara sederhana kepentingan umum dapat diartikan sebagai untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan sosial yang luas. Namun pengertian tersebut masih terlalu umum, tidak mampu memberikan suatu batasan yang jelas. Untuk pengadaan tanah, konsep kepentingan umum didefinisikan dalam Keppres No. 55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum telah memberikan klarifikasi dan definisi yang tegas mengenai kepentingan umum yang mencakup 3 ciri yaitu kepentingan seluruh masyarakat, kegiatan pembangunan yang dilakukan dimiliki oleh pemerintah dan tidak dipergunakan untuk mencari keuntungan. Dengan demikian interpretasi tentang kegiatan termasuk dalam kategori kepentingan umum dibatasi pada terpenuhinya ketiga unsur tersebut secara kumulatif.<sup>19</sup>

Sejalan dengan konsep *masalah 'ammah*, dalam hukum Islam dikenal dengan istilah *maqashid al-syariah*. *Maqashid al-syari'ah* terdiri dari dua kata, *maqashid* dan *syari'ah*. Kata *maqashid* merupakan bentuk jama' dari *maqshad* yang berarti maksud dan tujuan, sedangkan *syari'ah* mempunyai pengertian hukum-hukum Allah yang ditetapkan untuk manusia agar

---

<sup>18</sup>Redaksi, "Fasal tentang Masalahah 'Ammah/ Kepentingan Umum (1)", dalam <https://islam.nu.or.id/post/read/11396/fasal-tentang-masalahah-amp8216ammah-kepentingan-umum-1>, 25 Februari 2008.

<sup>19</sup>Hotman Sidauruk, "Tanah Untuk Kepentingan Umum", dalam <https://kppip.go.id/opini/tanah-untuk-kepentingan-umum/>, 4 Maret 2018.

dipedomani untuk mencapai kebahagiaan hidup di dunia maupun di akhirat. Maka dengan demikian, *maqashid al-syari'ah* berarti kandungan nilai yang menjadi tujuan pensyariaan hukum. Maka dengan demikian, *maqashid al-syari'ah* adalah tujuan-tujuan yang hendak dicapai dari suatu penetapan hukum.<sup>20</sup>

Al-Syatibi tidak menjelaskan definisi *maqashid syariah* dalam bukunya, ia langsung menjelaskan detail isi *maqashid syariah* dari pembagiannya. Syatibi membagi *maqashid* menjadi dua, *qashdu al-syari'* (tujuan Tuhan) dan *qashdu al-mukallaf* (tujuan *mukallaf*). Kemudian ia membagi *qashdu syari'* menjadi empat macam. *Pertama, qashdu al-syari' fi wadh'i al-syari'ah*; *kedua, qashdu al-syari' fi wadh'i al-syari'ah li al-ijfham*; *ketiga, qashdu al-syari' fi wadh'i al-syari'ah li al-taklif bi muqtadhaha*; *keempat, qashdu al-syari' fi dukhuli al-mukallaf tahta ahkami al-syari'ah*. Sedangkan bagian *qashdu al-mukallaf*, Syatibi tidak menyebutkan macam-macamnya.<sup>21</sup>

Pada dasarnya inti dari tujuan syari'at (hukum) atau *Maqâshid al-Syari'ah* adalah kemaslahatan umat manusia. Berkaitan dengan ini al-Syâthibi menyatakan bahwa:

مَعَ وَالْأَجَلِ الْعَاجِلِ فِي الْعِبَادِ لِمَصَالِحِ هُوَ إِنَّمَا الشَّرْعُ وَضَعُ إِنَّ

*“Sesungguhnya syâri' (pembuat shari'at) dalam mensyari'atkan hukumnya bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan hambanya baik di dunia maupun di akhirat secara bersamaan.”*<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Ghofar Shidiq, “Teori Maqashid Al-Syariah dalam Hukum Islam,” *Sultan Agung*, VOL XLIV, Juni 2009, h. 118–19.

<sup>21</sup> Nabila Zatadini, “Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syatibi Dan Kontribusinya Dalam Kebijakan Fiskal,” *Al-Falah: Journal of Islamic Economics*, Vol.3, No.2, 2018, h. 116.

<sup>22</sup> Ali Mutakin, “Teori Maqashid Al Syariah Dan Hubungannya Dengan Metode Istinbath Hukum,” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 19, No. 3, Agustus 2017, h. 548.

## **Pengalihan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Rasulullah dalam sejarah pernah membeli tanah untuk membangun Masjid Nabawi. Dikisahkan setelah Unta tunggangan Rasulullah *Shallallahu 'alaihi wa sallam* berhenti di suatu tempat di Madinah, maka kaum muslimin menjadikannya sebagai tempat untuk menunaikan shalat. Tempat itu merupakan tempat penjemuran kurma milik Suhail dan Sahl, dua anak yatim dari Bani Najjâr yang berada dalam pemeliharaan As'ad bin Zurârah. Ketika tunggangan Rasulullah *Shallallahu 'alaihi wa sallam* berhenti di tempat itu, Rasulullah *Shallallahu 'alaihi wa sallam* bersabda: هَذَا إِنْ شَاءَ اللَّهُ الْمَنْزِلُ *"Insya Allah, tempat ini (untuk) rumah"*. Kemudian Rasulullah *Shallallahu 'alaihi wa sallam* memanggil kedua anak yatim itu dan menawarkan tanah itu untuk dijadikan masjid. Tetapi kedua anak itu berkata: *"Justru kami ingin memberikannya kepada anda, wahai Rasulullah"*. Meski demikian, Rasulullah *Shallallahu 'alaihi wa sallam* merasa enggan menerima pemberian dua anak kecil ini, sehingga beliau *Shallallahu 'alaihi wa sallam* tetap membelinya. Dan di atas tanah ini, Masjid Nabawi dibangun.<sup>23</sup>

Pada masa Khalifah Umar bin Khatab, beliau juga pernah melakukan pelebaran Masjid. Maka beliau melakukan jual beli atau ganti rugi. Ketika jumlah umat Islam semakin banyak, masjid pun kian sempit. Untuk memperluasnya, Umar berinisiatif membeli tanah di sekeliling masjid, selain rumah Abbas dan kamar istri Nabi *Shallallahu 'alaihi Wasallam*. Umar bertanya kepada Abbas, *"Wahai Abu Fadhl, masjid umat Islam sudah sedemikian sesak. Aku sudah membeli rumah di sekelilingnya untuk perluasan masjid, kecuali rumahmu dan istri-istri Nabi. Kalau rumah istri nabi, jelas tidak bisa. Sedangkan rumahmu, (kalau engkau berkenan) juallah kepadaku agar aku*

---

<sup>23</sup>"Pembangunan Masjid Nabawi Pondasi Masyarakat Islam," dalam <https://almanhaj.or.id/3745>.

*bisa memperluas masjid mereka!"* Dengan berat hati Abbas menjawab, *"Aku tidak bisa memenuhi keinginanmu."* Umar pun menimpalnya dengan memberikan tiga opsi pilihan. *Pertama*, kamu bisa menjualnya dengan harga sesuai dengan yang diinginkan, nanti akan diambilkan dana dari *Baitul Maal* milik umat Islam. *Kedua*, bangunan dan tanah akan diganti sesuai dengan kota yang kau kehendaki yang diambil dari dana *Baitul Maal*. *Ketiga*, kamu sedekahkan rumahmu untuk perluasan masjid." Kemudian Umar membangun rumah sebagai ganti untuknya dari biaya *Baitul Mâl*. Setelah melalui diskusi dan meminta nasehat dari sahabat yang lainnya, akhirnya Abbas menyerahkan rumahnya untuk dibangun masjid, dan Umar membangun rumah sebagai ganti rugi.<sup>24</sup>

Terkait pengalihan hak milik untuk kepentingan umum, MUI sudah pernah mengeluarkan Fatwa No. 8/MUNAS VII/MUI/12/2005 tentang Pencabutan Hak Milik Pribadi Untuk Kepentingan Umum. Dalam fatwa tersebut MUI memberikan tiga pertimbangan, yaitu:<sup>25</sup> *pertama*, bahwa di tengah-tengah masyarakat sering terjadi adanya benturan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum yang tidak jarang menimbulkan ketidakserasian hubungan antara sebagian masyarakat dengan sebagian yang lain atau antara masyarakat dengan pemerintah. *Kedua*, bahwa benturan dua kepentingan tersebut seringkali berupa pencabutan hak milik pribadi untuk kepentingan umum. *Ketiga*, bahwa oleh karena itu, MUI memandang perlu menetapkan fatwa tentang masalah tersebut untuk dijadikan pedoman oleh masyarakat.

---

<sup>24</sup>"Teladan Umar dalam kasus penggusuran lahan," dalam <https://www.hidayatullah.com/kajian/oaseiman/read/2016/05/11/94607>.

<sup>25</sup>Admin, "Pencabutan Hak Milik Pribadi Untuk Kepentingan Umum", dalam <http://mui.or.id/wp-content/uploads/files/fatwa/41.-Pencabutan-Hak-Milik-Pribadi-Untuk-Kepentingan-Umum.pdf>.

Dasar hukum yang digunakan adalah ayat al-Quran dan Hadis. Di antaranya adalah: *pertama*, QS Al-Hasyr Ayat 9:

وَلَا إِلَيْهِمْ هَاجِرٌ مَنْ تَحِبُّونَ قَبْلَهُمْ مِنَ الْإِيمَانِ الدَّارَ تَبَوَّءُوا وَالَّذِينَ  
وَلَوْ أَنفُسِهِمْ عَلَىٰ وَيُؤْتِرُونَ أوتوا مِمَّا حَاجَةً صُدُورِهِمْ فِي تَحِدُونَ  
الْمُفْلِحُونَ هُمْ فَأَوْلَتِكِ نَفْسِهِ شَحَّ يُوقَ وَمَنْ حَصَاصَةٌ بِهِمْ كَانَ

*“Dan orang-orang yang telah menempati kota Madinah dan telah beriman (Anshor) sebelum (kedatangan) mereka (Muhajirin), mereka (Anshor) 'mencintai' orang yang berhijrah kepada mereka (Muhajirin). dan mereka (Anshor) tiada menaruh keinginan dalam hati mereka terhadap apa-apa yang diberikan kepada mereka (Muhajirin); dan mereka mengutamakan (orang-orang muhajirin), atas diri mereka sendiri, sekalipun mereka dalam kesusahan. dan siapa yang dipelihara dari kekikiran dirinya, mereka itulah orang-orang yang beruntung”.*

*Kedua*, QS Al-Syuara Ayat 183:

مُفْسِدِينَ الْأَرْضِ فِي تَعَثُّوا وَلَا أَشْيَاءَهُمُ النَّاسَ تَبَخَّسُوا وَلَا

*“Dan janganlah kamu merugikan manusia pada hak-haknya dan janganlah kamu merajalela di muka Bumi dengan membuat kerusakan”.*

*Ketiga*, QS Al-Baqarah Ayat 279:

فَالَكُمْ تُبْتُمْ وَإِنْ وَرَسُولِهِ ٱ اللَّهُ مِنْ بَحْرَبٍ فَأَذْنُوا تَفَعَلُوا لَمْ فَإِنْ  
تُظْلَمُونَ وَلَا تَظْلِمُونَ لَا أَمْوَالِكُمْ رُءُوسُ

*“Maka jika kamu tidak mengerjakan (meninggalkan sisa riba), maka ketahuilah, bahwa Allah dan Rasul-Nya akan*

*memerangimu. Dan jika kamu bertaubat (dari pengambilan riba), maka bagimu pokok hartamu; kamu tidak menganiaya dan tidak (pula) dianiaya”.*

*Keempat*, Hadis Nabi “*Sesungguhnya darah (jiwa) dan hartamu adalah haram (mulia, dilindungi) ...* (HR. At-Tirmidzi). *Kelima*, Hadis bahwa Nabi SAW ketika membangun Masjid Nabawi membebaskan tanah warga asli Madinah dengan membelinya. (HR al-Bukhari). *Keenam*, tindakan Umar bin Khaththab yang membebaskan tanah penduduk dengan memberi ganti rugi ketika memperluas Masjid Haram.

MUI dalam fatwanya memberikan pertimbangan dengan kaidah fikih tentang kemaslahatan umum. Dari dasar hukum dan pertimbangan beberapa kaidah fikih, maka MUI memberikan Fatwa No. 8/MUNAS VII/MUI/12/2005. Menurut MUI, hak milik pribadi adalah kepemilikan terhadap sesuatu yang manfaatnya hanya dinikmati oleh pemiliknya, seseorang atau beberapa orang tertentu. sedangkan Kepentingan umum adalah kepentingan yang manfaatnya dinikmati oleh masyarakat umum tanpa ada diskriminasi. Hak milik pribadi wajib dilindungi oleh negara/ pemerintah dan dijamin hak-haknya secara penuh. Tidak seorang pun termasuk pemerintah boleh mengurangi, mempersempit atau membatasinya. Pemiliknya berkuasa atas hak miliknya dan berhak mempergunakan atau memanfaatkannya dalam batas-batas yang dibenarkan oleh *Syara’/hukum* Islam. Bila terjadi benturan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum maka yang didahulukan adalah kepentingan umum. Pemerintah dapat mencabut hak milik pribadi untuk kepentingan umum dengan ketentuan sebagai berikut: (a) Ditempuh lewat musyawarah antara pemerintah dan pemilik hak tanpa adanya pemaksaan. (b) Harus diberi ganti rugi yang

layak (*tsamanul mitsli*). (c) Penanggung jawab kepentingan umum adalah pemerintah. (d) Penetapan kepentingan umum oleh DPR atau DPRD dengan memperhatikan fatwa dan pendapat MUI. (e) Kepentingan umum tidak boleh dialih fungsikan untuk kepentingan lain terutama yang bersifat komersial.

Hampir senada dengan fatwa MUI, Keputusan Mukhtamar Nahdatul Ulama Ke-29 di Cipasung Tasikmalaya Pada Tanggal 1 Rajab 1415 H./4 Desember 1994 M, tentang hukum menggusur tanah oleh pemerintah. Menurut NU, hukum penggusuran tanah oleh pemerintah demi kepentingan umum (*al-maslahah al-'ammah*) boleh, dengan syarat betul-betul pemanfaatannya oleh pemerintah untuk kepentingan umum yang dibenarkan oleh *syara'* dan dengan ganti rugi yang memadai. Cara yang terbaik dalam menentukan ganti rugi penggusuran tanah menurut fiqh ditempuh melalui musyawarah atas dasar keadilan dan tidak ada pihak yang merasa dirugikan.<sup>26</sup>

Bentuk dan ganti kerugian yang ditawarkan dalam penyelenggaraan tanah seharusnya tidak hanya terhadap ganti kerugian fisik yang hilang, tetapi juga harus menghitung ganti kerugian non fisik yang ditimbulkan akibat adanya pengadaan tanah, seperti pemulihan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang dipindahkan ke lokasi yang baru. Di samping itu, sepatutnya pemberian ganti kerugian harus tidak membawa dampak kerugian kepada pemegang hak atas tanah yang kehilangan haknya tersebut melainkan dapat memberikan dampak yang lebih baik pada tingkat kehidupannya atau

---

<sup>26</sup>Ibn Hakim, "Menggusur Tanah Rakyat Untuk Kepentingan Umum", dalam <http://www.laduni.id/post/read/30552/menggusur-tanah-rakyat-untuk-kepentingan-umum.html>.

minimal sama pada waktu sebelum terjadinya kegiatan pembangunan.<sup>27</sup>

Penggunaan tanah hak pihak lain oleh pihak-pihak yang memerlukan tanah dapat ditempuh melalui pemindahan hak berupa jual beli, atau pelepasan hak atas tanah oleh pemegang haknya dengan pemberian ganti kerugian oleh pihak-pihak yang memerlukan tanah kepada pemegang hak atas tanah. Cara perolehan tanah melalui jual beli, atau pelepasan hak atas tanah dapat dilakukan apabila ada kesepakatan antara pihak-pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah.<sup>28</sup>

## Penutup

Pengalihan hak atas tanah untuk kepentingan umum bisa bermacam peruntukannya. Pengalihan itu bisa untuk membangun jalan, tempat pendidikan, rumah sakit, tempat peribadatan dan lain-lain. Hukum Islam sangat menghargai hak kepemilikan pribadi. Tidak ada yang berhak mengganggu kepemilikan tersebut. Bahkan di antara tujuan diturunkannya syariat Islam adalah *hifdzul maal* (menjaga kepemilikan harta).

Tanah di samping mempunyai nilai produktif, tetapi juga bernilai sosial. Kepemilikan individu terhadap tanah dilindungi undang-undang. Negara bertugas untuk mensejahterakan masyarakat. Maka terkadang Negara dalam upaya membuat pembangunan untuk kemaslahatan umum, bersinggungan dengan kepemilikan pribadi.

---

<sup>27</sup>Noor Anugrah Fajrian, "Penetapan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum," *Al'Adl*, Volume VIII Nomor 2, Mei-Agustus 2016, h. 23.

<sup>28</sup>Urip Santoso, "Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *Perspektif*, Volume XXI No. 3, September 2016, h. 188.

Hukum Islam mengatur pengalihan hak kepemilikan tanah bisa dilakukan dengan dua cara, yaitu ganti rugi atau jual beli dan yang kedua dengan wakaf. Ketika sudah terjadi perpindahan hak kepemilikan baik melalui jual beli maupun wakaf, maka tanggung jawab pengelolaan dan pemanfaatan berpindah kepada pihak ke dua baik pembeli maupun penerima wakaf.

## DAFTAR PUSTAKA

- Fajrian, Noor Anugrah, "Penetapan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", *Al'Adl*, Volume VIII, Nomor 2, Mei-Agustus 2016.
- Hakim, Ibn, "Menggusur Tanah Rakyat untuk Kepentingan Umum", dalam <http://www.laduni.id/post/read/30552/menggusur-tanah-rakyat-untuk-kepentingan-umum.html>.
- Haroen, Nasroen, *Fiqh Muamalah*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000.
- Hutagalung, Arie S, dkk., *Hukum Pertanahan Di Belanda Dan Indonesia*, Bali: Pustaka Larasan, 2012.
- Mutakin, Ali, "Teori Maqashid Al Syariah Dan Hubungannya Dengan Metode Istinbath Hukum", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 19, No. 3, Agustus 2017.
- Muwahid, "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Yang Melibatkan Swasta Perspektif Hukum Islam", *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam*, Volume 7, Nomor 1, April 2017.
- Prasetyo, Agung Basuki, "Prinsip Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 1, Edisi 3, Agustus 2018.
- Redaksi, "Fasal tentang Masalahah 'Ammah/ Kepentingan Umum (1)", dalam <https://islam.nu.or.id/post/read/11396/fasal-tentang-masalahah-amp8216ammah-kepentingan-umum-1>, 25 Februari 2008.

- Redaktur, "Teladan Umar dalam kasus penggusuran lahan", dalam <https://www.hidayatullah.com/kajian/oase-iman/read/2016/05/11/94607>.
- Rejekiingsih, Triana, "Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan dari Teori, Yuridis dan Penerapannya di Indonesia)", *Yustisia*, No. 2, Vol. 5, Mei-Agustus 2016.
- Ridwan, "Hak Milik Atas Tanah Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Pertanahan Indonesia", *Al-Manahij*, Vol. 7, No. 2, 2013.
- , *Hukum Ekonomi Syariah Di Indonesia*, Purwokerto: STAIN Press, 2016.
- Santoso, Urip, "Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *Perspektif*, Volume XXI, No. 3, September 2016.
- ash-Shaawi, Shalah, dan Abdullaah al-Muslih, *Fikih Ekonomi Islam*, Jakarta: Daarul Haq, 2013.
- Shidiq, Ghofar, "Teori Maqashid Al-Syariah Dalam Hukum Islam," *Sultan Agung*, Vol. XLIV, Juni 2009.
- Sidauruk, Hotman, "Tanah Untuk Kepentingan Umum", dalam <https://kppip.go.id/opini/tanah-untuk-kepentingan-umum/>, 4 Maret 2018.
- Yasin, Arief S, dan Tulab Tali, "Model Pengelolaan Tanah Wakaf Di Kota Semarang", *Ulul Albab: Jurnal Studi Dan Penelitian Hukum Islam*, Vol. 2, No. 1, Oktober 2018.
- Zakie, Mukmin, "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan Antara Malaysia dan Indonesia)", *Jurnal Hukum*, Edisi Khusus Volume 18, Oktober 2011.
- Zatadini, Nabila, "Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syatibi Dan Kontribusinya Dalam Kebijakan Fiskal", *Al-Falah: Journal Of Islamic Economics*, Vol. 3, No.2, 2018.

“Pembangunan Masjid Nabawi Pondasi Masyarakat Islam”,  
dalam <https://almanhaj.or.id/3745>.

“Pencabutan Hak Milik Pribadi Untuk Kepentingan Umum”,  
dalam  
[http://mui.or.id/wpcontent/uploads/files/fatwa/41.-  
Pencabutan-Hak-Milik-Pribadi-Untuk-Kepentingan-  
Umum.pdf](http://mui.or.id/wpcontent/uploads/files/fatwa/41.-Pencabutan-Hak-Milik-Pribadi-Untuk-Kepentingan-Umum.pdf).

