

Larangan Kepemilikan Tanah *Absentee* dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Perspektif *Maslahah Mursalah*

Asiska Roudhotul Mujtahidah

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

Email: asiskaroudhotul28@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan urgensi dari larangan kepemilikan tanah *absentee* pada saat ini dan untuk menganalisis larangan kepemilikan tanah *absentee* dalam Peraturan Pemerintah Tahun 1961 perspektif *maslahah mursalah*. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pengumpulan bahan hukum menggunakan metode studi pustaka yang diperoleh dari perpustakaan melalui penelusuran terhadap buku-buku literatur maupun perundang-undangan, baik yang bersifat primer maupun sekunder. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini yaitu *pertama*, urgensi dari larangan kepemilikan tanah *absentee* dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 adalah banyaknya seseorang yang menguasai lahan yang tidak dikerjakan/diusahakan secara efisien. Oleh karena itu, hingga saat ini larangan kepemilikan tanah *absentee* perlu diatur terkait dengan peraturan pelarangannya. *Kedua*, peraturan tersebut telah sesuai dengan konsep *maslahah mursalah*, di mana peraturan tersebut di samping membawa manfaat bagi manusia, juga tidak bertentangan dengan *dalil syara'*.

Kata Kunci: *Tanah Absentee; PP No. 224 Tahun 1961; Maslahah Mursalah*

Pendahuluan

Tanah merupakan salah satu sumber utama bagi kelangsungan hidup manusia. Tanah adalah salah satu hajat hidup orang banyak, yang merupakan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa yang wajib dipelihara agar tidak terjadi kerusakan tanah sehingga akan berdaya guna dan berhasil guna bagi kesejahteraan masyarakat. Di negara agraris sebagian besar penduduknya memiliki penghidupan dan memiliki mata pencaharian dalam lapangan pertanian, sehingga tanah sangat berarti bagi sumber penghidupan manusia, baik sebagai tempat bermukim atau bertempat tinggal maupun untuk bercocok tanam. Demikian pentingnya kegunaan tanah bagi hidup dan kehidupan manusia, maka campur tangan Negara melalui aparatnya dalam tatanan hukum pertanahan merupakan hal yang mutlak.¹ Sejak Indonesia menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, kemudian disusul lahirnya UUD 1945 memberikan landasan bagi pemerintah untuk membentuk hukum agraria nasional yang dituangkan dalam Pasal 33

¹ Hambali Thalib, *Sanksi Pemidanaan dalam Konflik Pertanahan; Kebijakan Alternatif Penyelesaian Konflik Pertanahan di Luar Kodifikasi Hukum Pidana* (Jakarta: Kencana, 2009), 1

ayat (3) yang menentukan: “Bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”²

Dalam Hukum Tanah nasional menetapkan salah satu asas, yaitu tanah pertanian harus dikerjakan secara aktif oleh pemiliknya dan mencegah cara-cara bersifat pemerasan. Asas ini dicantumkan dalam Pasal 10 ayat (1) yaitu: “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada asasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.”³

Secara implisit, ketentuan Pasal 10 ayat (1) UUPA menetapkan larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee*. Agar tanah pertanian dapat dikerjakan secara aktif oleh pemiliknya, maka diadakanlah ketentuan untuk menghapuskan penguasaan tanah pertanian secara *absentee*, atau dalam bahasa sunda disebut *guntai*.⁴ Yang dimaksud dengan tanah *absentee* adalah tanah pertanian yang terletak di luar kecamatan tempat tinggal pemiliknya.⁵ Ketentuan-ketentuan tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 PP No. 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Sedangkan dasar hukumnya adalah pasal 10 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria dan Pasal 1 PP No. 4 Tahun 1977 Tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Guntai (Absentee)* Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri.

Dalam kehidupan sehari-hari, meskipun dilarang pemilikan hak atas tanah *absentee* yang diperoleh dari peristiwa hukum banyak dijumpai di masyarakat. Misalnya, ada sebidang tanah pertanian yang dimiliki oleh seseorang pada kenyataannya sudah tidak dikuasainya lagi karena telah beralih secara diam-diam ke tangan orang lain yang berdomisili di luar kecamatan letak tanah tersebut berada. Pada dasarnya hal tersebut sudah diketahui oleh masyarakat itu sendiri.

Di samping itu, berkembangnya teknologi serta pembangunan di bidang ekonomi mengakibatkan pola pikir kehidupan dan kebiasaan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya mengalami perubahan. Masyarakat dalam memenuhi kehidupan hidupnya tidak mengandalkan lahan pertanian, melainkan pada jalannya mesin-mesin pabrik, khususnya di daerah perkotaan. Namun demikian, perubahan tersebut masyarakat Indonesia belum bisa dikatakan sebagai masyarakat industri. Alasan pekerjaan dan perekonomian yang lebih menjanjikan menyebabkan mereka memilih bertempat tinggal di Kota meskipun mereka mempunyai tanah pertanian di Desa. Hal tersebut menyebabkan tanah pertanian yang seharusnya dikerjakan secara aktif oleh pemiliknya akantetapi karena faktor tersebut pada akhirnya tanah pertanian tersebut dibiarkan terlantar atau dikerjakan oleh buruh tani, akan tetapi tidak diimbangi dengan pemberian upah yang layak.

Dalam data BPS pada bulan Februari 2016, jumlah tenaga kerja di Indonesia tercatat 120,6 juta orang. Dari angka tersebut 38,2 juta orang (31,7%) adalah pekerja di sektor pertanian. Jumlah ini merupakan yang terbesar di antara tenaga kerja dari semua sektor. Dari semua pekerja sektor ini, terdapat sekitar 80% pekerja yang digolongkan sebagai

² Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria

⁴ Urip Santoso, Hukum Agraria Kajian Komprehensif (Jakarta: Kencana, 2012), 218

⁵ M. Arba, Hukum Agraria Indonesia (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), 188

buruh tani juga petani miskin. Jumlah kedua kelompok tersebut mencapai 30,6 juta jiwa itu, adalah bagian dari proletariat pedesaan atau semi proletariat pedesaan yang terlibat hubungan pemberi dan penerima kerja.⁶

Dalam Hukum Islam, kepemilikan tanah oleh seseorang dalam konteks individual dalam relasi sosial secara yuridis, diakui. Pemilik tanah mempunyai kewenangan untuk menggunakan (*tasarruf*), sesuai dengan keinginannya. Kewenangan manusia atas kepemilikan harta (*haq al-milkiyyah/property right*), dalam kaidah hukum Islam, dilindungi dalam bingkai *hifzu al-mal* sebagai salah satu prinsip *al-kulliyah al-khams*.⁷ Prinsip tersebut merupakan bentuk perwujudan dari *masalah mursalah daruriaat*, karena tanah merupakan bentuk kebutuhan hajat hidup orang banyak yang sangat primer.

Dalam pandangan hukum Islam dijelaskan pula bahwa Islam tidak hanya mengakui pemilikan harta (tanah) secara perorangan, artinya hanya mementingkan kepentingan pribadi, tetapi juga mengakui pemilikan secara umum sehingga dapat dimanfaatkan oleh orang banyak. Selain itu, agama Islam menjelaskan tentang keadilan dan *ta'zir* (sanksi) dalam pelanggaran yang terjadi, hukum Islam juga menjelaskan tentang adanya keseimbangan hukum antara suatu hal yang mempunyai pengaruh kuat di antara hukum Islam tersebut. Dengan menggunakan hukum Islam khusus seperti *masalah mursalah* maka akan memunculkan kemaslahatan umat yang dapat memelihara aspek kehidupan manusia.

Dari penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa permasalahan yang menyangkut tentang kelangsungan hidup manusia (tanah) tersebut sangat sensitif karena setiap manusia pasti membutuhkan tanah untuk kebutuhan hidupnya, walaupun sudah diatur oleh Pemerintah sebagai pelaksana dari pasal 10 ayat (1) UUPA yang menjadi dasar berlakunya PP No. 224 Tahun 1961, akan tetapi sejak diberlakukannya peraturan tersebut hingga sekarang masih banyak ditemukan ketidaksesuaian dengan peraturan yang berlaku, oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti tentang “Larangan Kepemilikan Tanah *Absentee* dalam PP No. 224 Tahun 1961 Perspektif *Mursalah*”.

Penelitian ini akan membahas tinjauan larangan kepemilikan tanah *absentee* berdasarkan konsep *masalah mursalah*.

Penelitian ini memberikan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu pengetahuan di lingkungan akademis Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, terutama dalam hal terkait dengan larangan kepemilikan tanah *absentee* berdasarkan konsep *masalah mursalah*. Secara praktis, penelitian ini dapat dipergunakan sebagai sumber referensi bagi kalangan akademisi secara umum dalam penelitian selanjutnya yang sejenis di masa yang akan datang.

Penelitian yang berkaitan dengan larangan kepemilikan tanah *absentee* memang bukanlah yang pertama kalinya dilakukan. Sebeumnya telah dilakukan beberapa penelitian yang berkaitan dengan hal itu. Untuk mengetahui keorsinilan hasil penelitian, terdapat beberapa judul skripsi dan jurnal yang diangkat dan pernah diteliti oleh peneliti

⁶ Ableh Tibur, 80% Petani itu Buruh, <http://kabarburuh.com/2016/09/20/hari-tani-nasional-2016-apa-yang-akan-kita-lakukan/>, diakses tanggal 20 Maret 2018

⁷ Ridwan, *Pemilikan Rakyat dan Negara Atas Tanah Menurut Hukum Pertanahan Indonesia dalam Perspektif Hukum Islam* (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2010), 8-9

terdahulu, di antaranya skripsi yang ditulis oleh Ayu Dwi Sesanti yang berjudul Pengawasan Kepemilikan Tanah *Absentee* Ditinjau dari Hukum Islam (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Malang). Penelitian ini membahas tentang pengawasan Kantor Pertanahan Kabupaten Malang terhadap kepemilikan tanah *absentee* ditinjau dari Hukum Islam.

Kemudian jurnal hukum yang ditulis oleh Syamsu Alam yang berjudul Faktor-faktor yang Berpengaruh Terhadap Terjadinya Tanah *Absentee* dan Dampaknya Bagi Masyarakat di Kecamatan Binuang Kabupaten Polewali Mandar. Penelitian ini membahas terkait dengan factor-faktor yang berpengaruh terhadap terjadinya pemilikan tanah *absentee* di Kecamatan Binuang beserta dampaknya.

Selanjutnya jurnal hukum yang ditulis oleh Mulyani Djakaria yang berjudul Aspek Hukum Administrasi Kependudukan Dihubungkan dengan Kepemilikan Tanah Secara *Absentee*. Penelitian ini membahas tentang aspek hukum administasi kependudukan untuk mengatasi terjadinya kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*.

Berdasarkan ketiga penelitian terdahulu, persamaannya adalah masing-masing penelitian mengkaji terkait dengan kepemilikan tanah *absentee*. Sedangkan penelitian ini akan mengkaji terkait dengan larangan kepemilikan tanah *absentee* ditinjau berdasarkan konsep *masalah mursalah*, yang tidak dilakukan pada penelitian-penelitian sebelumnya.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif di mana peneliti menggunakan bahan-bahan tertulis sebagai bahan untuk menelaah berkaitan dalam peristiwa yang terjadi dalam penelitian ini, yaitu terkait larangan kepemilikan tanah *absentee* dalam PP No. 224 Tahun 1961 perspektif *masalah mursalah*. Jenis penelitian ini termasuk ke dalam kategori penelitian hukum normatif (*legal research*) yang mana penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁸

Pada penelitian ini peneliti menggunakan dua pendekatan, pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yaitu peneliti menggunakan PP No. 224 Tahun 1961, sedangkan pendekatan konseptual (*conseptual approach*) yaitu mengacu pada permasalahan yang akan dikaji terkait larangan kepemilikan tanah *absentee* ditinjau dari perspektif *masalah mursalah*.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan yaitu PP No. 224 Tahun 1961, sedangkan bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian antara lain Undang-undang Dasar 1945, Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, Undang-undang No. 4 Tahun 1977 Tentang Pemilikan Tanah Secara *Absentee* (*Guntai*) Bagi Pensiun Pegawai Negeri, buku-buku, skripsi, dan

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 13

jurnal-jurnal yang terkait dengan larangan kepemilikan tanah *absentee* dan konsep *masalah mursalah*.

Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan peneliti dalam penelitian hukum normatif ini adalah menggunakan metode dokumentasi beberapa literatur yang relevan dengan tema kajian yang diteliti, dengan cara mengunjungi perpustakaan Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

Metode pengolahan bahan hukum dalam penelitian ini adalah *editing*, *coding*, *reconstructing*, dan *systematizing*. Pada tahap *editing*, yaitu peneliti memeriksa kembali bahan-bahan hukum atau informasi yang terkait dengan penelitian larangan kepemilikan tanah *absentee*, agar hal tersebut menjadi sebuah informasi yang akurat. Pada tahap *coding*, peneliti memberikan catatan pada literatur-literatur yang digunakan seperti PP No. 224 Tahun 1961, maupun pendukung dalam meneliti permasalahan larangan kepemilikan tanah *absentee* tersebut. Pada tahap *reconstructing*, yakni dengan menyusun ulang bahan hukum, di mana peneliti akan mengerucutkan persoalan di atas dengan menguraikan bahan hukum dalam bentuk kalimat yang teratur, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif sehingga memudahkan pembaca untuk memahami dan menginterpretasikannya. Langkah terakhir pengolahan bahan hukum dalam penelitian ini yaitu *systematizing*, yakni menempatkan bahan hukum berurutan menurut kerangka sistematika pembahasan berdasarkan urutan rumusan masalah.⁹

Hasil dan Pembahasan

Urgensi Larangan Kepemilikan Tanah *Absentee*

Sejak diundangkannya Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya termasuk perekonomiannya bercorak agraris dengan struktur pertanahan yang tidak seimbang, disebabkan adanya ketimpangan-ketimpangan pemilikan tanah secara berlebihan yang disebut dengan tuan-tuan tanah (*landlord*) dengan para petani penggarap yang memiliki tanah dalam jumlah yang terbatas, bahkan banyak sekali yang tidak mempunyai tanah (buruh tani). Dalam hal ini terdapat ketidakadilan yang sangat nampak, golongan-golongan tertentu yang menguasai tanah untuk menimbun kekayaan dan kejayaan bagi dirinya sendiri, dengan sendirinya memeras rakyat (golongan-golongan) yang ada di bawahnya.

Sebagai negara agraris, di mana sebagian besar penduduknya memiliki penghidupan dan memiliki mata pencaharian dalam lapangan pertanian, sehingga para petani memandang tanah sebagai sumber kehidupan manusia. Tanah bagi masyarakat Indonesia memiliki makna yang multidimensional. *Pertama*, dari sisi ekonomi, tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan. *Kedua*, secara politis, tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan di masyarakat. *Ketiga*, dari sisi budaya, tanah dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemilikinya. *Keempat*, tanah bermakna sakral karena berhubungan dengan hak kewarisan yang berdimensi transedental.¹⁰ Demikian pentingnya tanah pertanian itu,

⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), 57

¹⁰ Ridwan, *Pemilikan Rakyat dan Negara Atas Tanah Menurut Hukum Pertanahan Indonesia dalam Perspektif Hukum Islam...*, 194

mengakibatkan cara pandang masyarakat tentang tanah pertanian sebagai hak yang harus dijaga dan dipertahankan apabila terjadi hal-hal yang dapat mengancam hak atas tanah yang dimilikinya.

Di samping itu, tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen, dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang.¹¹ Berbekal dari pandangan-pandangan tersebut, secara filosofis tanah pertanian mempunyai nilai yang sangat tinggi. Dengan demikian, pembentukan UUPA sudah memenuhi syarat. Hal ini terlihat jelas dalam program *landreform* Indonesia yang menginginkan perubahan dasar atau perombakan atau penataan kembali struktur tanah pertanian yang tidak proporsional. Adapun tujuan dari diadakannya program *landreform* pada dasarnya adalah pemerataan akses produktif kepada masyarakat, dengan begitu akan mempertinggi taraf hidup dan penghasilan para petani penggarap maupun buruh tani, yang merupakan landasan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur. Salah satu program *landreform* di Indonesia adalah larangan kepemilikan tanah *absentee*.

Dalam UUPA maupun peraturan yang lainnya tidak menyebutkan definisi secara langsung terkait dengan apa yang dimaksud dengan tanah *absentee*. Akan tetapi dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 menyebutkan bahwa: “Pemilik tanah yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.”¹²

Menurut Boedi Harsono, tanah *absentee* atau dalam bahasa Sunda disebut *guntai*, yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar daerah tempat tinggal yang empunya. (*absent* artinya tidak hadir, tidak ada di tempat).¹³ Dengan kata lain, tanah *absentee* adalah tanah pertanian di mana pemiliknya bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah itu berada. Dalam hal ini, tanah pertanian yang dimaksud adalah semua tanah yang menjadi hak orang, kecuali tanah untuk perumahan dan perusahaan, yang meliputi semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.

Larangan kepemilikan tanah *absentee/guntai* bermula dari ditetapkannya salah satu pasal dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA), yaitu Pasal 10 ayat (1) yang menjelaskan: “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.”¹⁴

Maksud dari mengerjakan atau mengusakannya sendiri secara aktif dalam Pasal 10 ayt (1) UUPA di atas, bahwa pemilik atau mereka yang menguasai tanah pertanian tersebut tidak harus mengerjakan atau mengusahakan tanah pertanian dengan menggunakan tenaganya sendiri, melainkan dapat meminta bantuan kepada buruh tani dengan memberikan upah yang layak. Pemberian upah yang terlampau rendah, tidak

¹¹ Muhammad Ilham Arisaputra, *Reforma Agraria di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), 55

¹² Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian

¹³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djambatan, 2008), 385

¹⁴ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

sebanding dengan pekerjaan yang dikerjakannya, maka akan melanggar aturan yang dicanangkan dalam Pasal 10 ayat (1) di atas. Selain itu, dipertegas pula dalam Pasal 15 UUPA yang menjelaskan, bahwa: “Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomi lemah.”¹⁵

Dari pasal di atas, kewajiban memelihara tanah tersebut tidak hanya dibebankan kepada pemilik tanah atau pemegang haknya yang bersangkutan saja, akan tetapi menjadi beban juga bagi setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah tersebut, dan untuk melaksanakan hal tersebut harus memperhatikan kaum ekonomi lemah.

Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) UUPA di atas, merupakan dasar dari larangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* di Indonesia, kemudian pada Pasal 10 ayat (2) dijelaskan bahwa: “Pelaksanaan dari pada ketentuan dalam ayat (1) ini akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundangan.”¹⁶ Tata cara pelaksanaan yang dimaksudkan dalam Pasal tersebut, diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 Tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Pada intinya larangan kepemilikan tanah *absentee* ini berlaku jika objek tanahnya adalah tanah pertanian. Pemilikan tanah pertanian tersebut digolongkan tanah *absentee/guntai* apabila tanah pertanian tersebut terletak di luar kecamatan tempat tinggal pemiliknya. Dalam pasal 3 ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961 mewajibkan pemilik tanah yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya untuk mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan tempat letak tanah tersebut atau pemilik tanah yang berpindah ke kecamatan tempat letak tanahnya. Berdasarkan pasal ini, terdapat tambahan yaitu pasal I 3a PP No. 41 Tahun 1964 terkait dengan jangka waktu pemindahan kepemilikan tanah, yaitu apabila pemilik tanah tersebut telah meninggalkan tanahnya selama 2 tahun berturut-turut, akan tetapi ia melapor kepada pejabat yang berwenang, maka dalam waktu 1 tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 tahun tersebut, ia wajib memindahkan hak milik atas tanahnya tersebut kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan tempat letak tanah tersebut berada. Apabila ia meninggalkan tanah tersebut akan tetapi ia tidak melapor ke pejabat berwenang, maka dalam waktu 2 tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya itu wajib memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan letak tanah itu.

Selain itu, pemilik tanah dapat menyelamatkan tanah *absentee* tersebut dengan mengajukan permohonan izin untuk dihibahkan kepada seseorang maupun badan hukum atau instansi yang lain untuk pemanfaatan dan kepentingan umum maupun perseorangan. Hal ini telah ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian dan

¹⁵ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

¹⁶ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Agraria No.Sk. 35/Ka/1962 Tentang Pelaksanaan Penguasaan Tanah Pertanian *Absentee*.

Larangan tersebut tidak berlaku bagi pemilik yang bertempat tinggal di kecamatan yang berdekatan dengan tempat letak tanah tersebut berada. Asalkan jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya tersebut menurut pertimbangan Panitia Landreform Daerah Tingkat II masih dimungkinkannya mengerjakan dan mengusahakan tanah pertanian tersebut secara efisien. Hal ini diatur dalam Pasal 3 ayat (2) PP No. 224 Tahun 1961, yang menjelaskan bahwa: “Kewajiban tersebut pada ayat 1 pasal ini tidak berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah, jika jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien, menurut pertimbangan Panitia Landreform Daerah Tingkat II.”¹⁷

Selain itu, terdapat pengecualian yang diperbolehkan memiliki tanah pertanian secara *absentee*. Di antara yang mendapat pengecualian dalam hal ini adalah pegawai negeri dan anggota TNI serta orang lain yang dipersamakan dengan mereka, mereka yang sedang menunaikan kewajiban agama, dan mereka yang mempunyai alasan khusus lainnya yang diterima oleh Direktorat Jenderal Agraria, sekarang yang dinamakan dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Pengecualian ini diatur dalam Pasal 3 ayat (4) PP No. 224 Tahun 1961, yang menjelaskan bahwa:

“Ketentuan dalam ayat 1 dan 3 pasal ini tidak berlaku bagi mereka, yang mempunyai tanah di kecamatan tempat tinggalnya atau di kecamatan sebagai yang dimaksudkan dalam ayat 2 pasal ini, yang sedang menjalankan tugas Negara, menunaikan kewajiban agama, atau pegawai-pegawai negeri dan pejabat-pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka, yang sedang menjalankan tugas Negara, perkecualian tersebut pada ayat ini terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas 2/5 dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan menurut Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960.”¹⁸

Ketentuan lebih lanjut terkait dengan pegawai negeri dan anggota TNI serta orang lain yang dipersamakan dengan mereka diatur dalam PP No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (*Absentee*) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri. Menurut Pasal 1 PP No. 4 Tahun 1977 yang dimaksud dengan pegawai negeri adalah mereka yang digolongkan pegawai negeri sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian, yaitu meliputi Pegawai Negeri Sipil serta para anggota TNI. Termasuk yang dipersamakan dengan Pegawai Negeri adalah para pensiunan pegawai negeri dan janda pegawai negeri asal tidak menikah lagi dengan bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri. Hal itu, diatur dalam Pasal 2 ayat (1) PP No. 4 Tahun 1977, yang menjelaskan bahwa:

“Sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah ini, pengecualian dari ketentuan-ketentuan mengenai larangan untuk memiliki tanah pertanian secara guntai (*absentee*) yang berlaku bagi para pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 (Lembaran Negara Tahun 1961

¹⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian

Nomor 280) jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 (Lembaran Negara Tahun 1964 Nomor 112) sampai batas 2/5 (dua per lima) dari maksimum pemilikan tanah untuk Daerah Tingkat II yang bersangkutan diperlakukan juga bagi: Pensiunan pegawai negeri; janda pegawai negeri dan janda pensiunan pegawai negeri selama tidak menikah lagi dengan seorang bukan pegawai negeri atau pensiunan pegawai negeri.”¹⁹

Adapun sanksi terkait dengan larangan kepemilikan *absentee* ini diatur dalam Pasal 3 ayat (5) dan (6) PP No. 224 Tahun 1961, bahwa tanah yang bersangkutan akan diambil secara paksa oleh pemerintah dan diberikan ganti kerugian, yang kemudian akan menjadi objek dari salah satu program *landreform* yaitu retribusi tanah pertanian.

Tujuan diadakannya larangan kepemilikan tanah *absentee* adalah agar tanah pertanian dapat dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya, agar tanah pertanian tersebut berdaya guna dan berhasil guna. Di samping itu, tujuan dari larangan kepemilikan tanah *absentee* adalah mensejahterakan bagi pemilik tanah dan masyarakat tempat letak tanah itu berada, yang merupakan perwujudan dari salah satu tujuan pokok pembentukan UUPA yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.

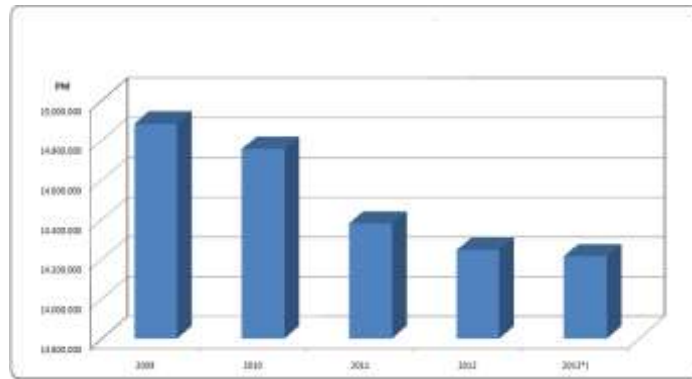
Kepemilikan tanah *absentee* ini, menimbulkan penggarapan tanah pertanian menjadi tidak efisien, sehingga hal itu tidak sesuai dengan ketentuan pasal 10 ayat (1) dan pasal 15 UUPA, yang menyebutkan bahwa tidak diperbolehkannya cara-cara pemerasan dalam pemeliharaan tanah pertanian tersebut harus memerhatikan pula golongan ekonomi yang lemah. Dan hal tersebut tidak sesuai dengan tujuan *landreform* yang diselenggarakan di Indonesia yaitu untuk mempertinggi taraf hidup dan penghasilan petani penggarap, sebagai landasan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Sebagai negara agraris, diinginkan agar konsep tanah pertanian selaras dengan apa yang dicanangkan oleh UUPA yaitu dalam Pasal 10 ayat (1), yaitu untuk meningkatkan produktivitas tanah pertanian itu maka yang mengerjakan atau mengusahakan haruslah memahami atau ahli dalam bidang pertanian. Apabila tanah pertanian dikuasai oleh tuan tanah, tanah tersebut akan dijadikan sebagai sarana eksploitasi terhadap penggarap tanah, hal ini tidak selaras dengan apa yang dicanangkan dalam pasal 10 ayat (1) UUPA yang menjelaskan bahwa pemilik tanah wajib mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan. Kalau tidak demikian, maka tanah pertanian akan ditelantarkan (hanya sebagai sarana investasi saja).

Di Indonesia, masih banyak terkait dengan permasalahan tanah pertanian yang dimiliki secara *absentee*. Walaupun setiap tahunnya, mengalami penurunan jumlah luas tanah pertanian yang dimiliki secara *absentee*, akan tetapi penurunan tersebut tidak signifikan, dan jumlah luas tanah pertanian yang dimiliki secara *absentee* masih dalam jumlah yang besar. Berikut ini adalah grafik luas lahan yang dimiliki secara *absentee* di tahun 2009-2013.

Grafik I
Luas Lahan yang Dimiliki Secara *Absentee* di Indonesia Tahun 2009-2013

¹⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977 Tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (*Absentee*) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri



Sumber: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian-Kementrian Pertanian

Berdasarkan grafik di atas, dapat dilihat bahwa luas lahan yang dimiliki secara *absentee* di Indonesia menunjukkan penurunan jumlah setiap tahunnya, meski tidak mengalami penurunan secara signifikan. Dalam rentang waktu 2009-2013, tahun 2011 merupakan tahun di mana jumlah lahan yang dimiliki secara *absentee* mengalami penurunan yang cukup tinggi dibandingkan dengan tahun 2010, 2012, maupun 2013. Penurunan itu, disebabkan karena adanya reforma agraria yang ditargetkan pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Akan tetapi, keadaan pada saat itu belum bisa dikatakan berhasil membawa dampak secara menyeluruh dari adanya reforma agraria tersebut, karena pada tahun-tahun selanjutnya jumlah luas lahan yang dimiliki secara *absentee* masih dalam kisaran luas yang besar, yaitu lebih dari 14.000.000 hektar.

Di samping itu, salah satu faktor yang menyebabkan penurunan tersebut adalah adanya otonomi daerah, yang mencanangkan bahwa PNS guru PAUD, SD dan SMP merupakan milik pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Hal ini mengakibatkan penurunan, karena walaupun PNS tersebut masih dimungkinkan berpindah tempat, akan tetapi perpindahan tersebut masih dalam lingkup kecamatan saja. Artinya, perpindahan tersebut masih dimungkinkan untuk mengerjakan tanah pertanian tersebut secara efisien. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka kepemilikan tanah *absentee* penting untuk diatur terkait dengan aturan pelarangannya.

Larangan Kepemilikan Tanah *Absentee* Perspektif Masalah Mursalah

Masalah mursalah adalah apa yang dipandang baik oleh akal, sejalan dengan tujuan *syara'* dalam menetapkan hukum, namun tidak ada petunjuk yang memperhitungkannya dan tidak ada pula petunjuk *syara'* yang menolaknya.²⁰ Hal ini ditegaskan di dalam Qur'an surat *al-Anbiya'* ayat 107, yang merupakan landasan atau dasar hukum *masalah mursalah*, sebagai berikut:

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ.

“Dan tiadalah Kami mengutus kamu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam.”

Di dalam hukum Islam, tidak ada dalil yang menunjukkan secara langsung yang mengatur secara spesifik terkait dengan larangan kepemilikan tanah *absentee*. Tanah *absentee* merupakan tanah pertanian di mana pemilik tanah bertempat tinggal di luar

²⁰ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2008), 376-377

kecamatan letak tanah pertanian tersebut. Aturan terkait larangan kepemilikan tanah *absentee*, yaitu diatur dalam Pasal 3 PP No. 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Kemudian, terdapat tambahan yaitu dalam Pasal 3a PP No. 41 Tahun 1964 Tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, yang menjelaskan bahwa pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, akan tetapi ia melaporkan kepada pejabat yang berwenang, maka dalam waktu 1 tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 tahun tersebut, maka diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan letak tanah itu. Akan tetapi, apabila ia tidak melaporkannya maka dalam waktu 2 tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya itu diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan letak tanah itu.

Landasan kebijakan pemerintah dalam memuat kebijakan haruslah mendasarkan pada nilai kemaslahatan rakyatnya. Di dalam konsep *masalah mursalah* terdapat syarat-syarat khusus dalam menentukan sebuah hukum, di antaranya:²¹ *pertama*, *masalah mursalah* itu adalah masalah yang hakiki dan bersifat umum, dalam arti dapat diterima oleh akal sehat bahwa ia betul-betul mendatangkan manfaat bagi manusia dan menghidarkan mudarat manusia secara utuh. *Kedua*, yang dinilai akal sehat sebagai suatu masalah yang hakiki betul-betul telah sejalan dengan maksud dan tujuan *syara'* dalam menetapkan setiap hukum, yaitu mewujudkan kemaslahatan bagi umat manusia. *Ketiga*, yang dinilai akal sehat suatu masalah yang hakiki dan telah sejalan dengan tujuan *syara'* dalam menetapkan hukum itu tidak berbenturan dengan *dalil syara'* yang telah ada, baik dalam bentuk nash al-Qur'an dan Sunnah, maupun *ijma'* ulama terdahulu. *Keempat*, *masalah mursalah* itu diamalkan dalam kondisi yang memerlukan, yang seandainya masalahnya tidak diselesaikan dengan cara ini, maka umat akan berada dalam kesempitan hidup, dengan arti harus ditempuh untuk menghindarkan umat dari kesulitan.

Pada dasarnya, tujuan umum hukum Islam adalah mewujudkan kemaslahatan umat, menarik keuntungan dan melenyapkan bahaya bagi mereka.²² Ada lima hak dasar sebagai variabel kunci nilai kemaslahatan hidup manusia yang harus dipelihara sekaligus sebagai ukuran kelayakan hidup seseorang yang disebut dengan *al-daruriyat al-khams* yaitu menjaga agama, jiwa, akal, harta dan keturunan.²³ Tanah termasuk salah satunya, kaitannya dalam masalah menjaga harta.

Dalam konsep masalah terdapat beberapa tingkatan, tanah merupakan kebutuhan pokok bagi manusia, dan mau tidak mau kebutuhan ini harus dilakukan usaha pemenuhannya, apabila tidak dipenuhi maka akan timbul berbagai bencana dan kesusahan serta hal-hal yang dapat membuat kehidupan menjadi fatal. Masalah seperti ini disebut dengan *masalah daruriaat*.

²¹ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh...*, 383

²² Abdul Wahab Khallaf, *Kaidah-kaidah Hukum Islam; Ilmu Ushul Fikih* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996), 331

²³ Ridwan, *Pemilikan Rakyat dan Negara Atas Tanah Menurut Hukum Pertanahan Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam...*, 147

Adanya larangan kepemilikan tanah *absentee* ini menurut akal sehat mengandung kebaikan atau maslahah karena menghindarkan diri dari kerusakan akal dan mental. Hal ini telah sejalan dengan tujuan *syara'* yang melarang membuat kerusakan di bumi, sebaliknya manusia diberi kewajiban untuk menjaga dan memelihara tanah, karena Allah tidak menyukai kerusakan dan kebinasaan. Di samping itu, tanah merupakan sumber kehidupan manusia, di mana tempat bermukim ataupun untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, sudah sepatutnya dijaga dan dipelihara dengan sebaik mungkin. Sebagaimana firman Allah dalam Qur'an surat *al-Baqarah* ayat 205, yang berbunyi:

وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ ۗ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ.

“Dan apabila ia berpaling (dari kamu), ia berjalan di bumi untuk mengadakan kerusakan padanya, dan merusak tanam-tanaman dan binatang ternak, dan Allah tidak menyukai kebinasaan.”

Kepemilikan secara individu atas tanah dalam Islam memang diakui keberadaannya, akan tetapi Islam tidak membenarkan adanya sistem tuan tanah. Nabi Muhammad SAW, tidak pernah mendorong adanya sistem tuan tanah dalam bentuk apapun yang dapat merugikan masyarakat secara keseluruhan, akan tetapi Nabi berusaha menanamkan arti pentingnya penggarapan tanah bagi pemilik tanah itu sendiri. Sebagaimana sabda beliau, sebagai berikut:

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَنْ كَانَتْ لَهُ أَرْضٌ فَلْيَزِرْهَا
أَوْ لِيَمْنَحْهَا أَخَاهُ فَإِنْ أَبَى فَلْيُمْسِكْ أَرْضَهُ.

“Diceritakan dari Abu Hurairah r.s., katanya: Rasulullah s.a.w. bersabda: “Siapa yang mempunyai tanah, hendaklah tanah itu ditanaminya, atau berikan kepada saudaranya. Seandainya ia tidak suka memberikannya kepada orang lain, maka hendaklah tanah itu tetap dimilikinya.”²⁴

Dari hadits tersebut dapat kita simpulkan bahwa tidak seharusnya orang menguasai lahan yang luas dan tidak dikerjakan/diusahakan sendiri sarana investasi semata, yang mengakibatkan tanah menjadi terlantar. Memiliki lahan yang berlebihan akan tetapi tidak dimanfaatkan akan berdampak pada ketidakadilan dan kecemburuan sosial.

Adapun terkait dengan sanksi bagi seseorang yang memiliki tanah pertanian secara *absentee* adalah tanah pertanian tersebut diambil oleh pemerintah secara paksa, dan diberi ganti kerugian. Hal itu telah diatur dalam Pasal 3 ayat (5) dan (6) PP No. 224 Tahun 1961. Dalam hukum Islam, prinsip dasar kepemilikan adalah perpindahan hak yang didasarkan pada prinsip saling *ridha* (suka sama suka). Di samping itu, dimungkinkan pula adanya pencabutan hak milik dari pemiliknya yang tidak didasarkan asas suka/rela demi kemaslahatan umum, yaitu untuk menghindari ekses negatif yang lebih banyak (*al-darar al-'amm*), dibanding dengan kemaslahatan yang bersifat spesifik

²⁴ Bukhari, *Shahih Bukhari*, ter. Zainuddin Hamidy, Fachruddin, Darwis dan A. Rahman Zainuddin (Jakarta: Widjaya, 1992), 11

dan individual (*al-maslahah al-khassah*).²⁵ Dengan demikian, kepemilikan seseorang terhadap hak atas tanah haruslah mempunyai fungsi sosial sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 6 UUPA. Apabila pemilik tanah tidak bisa menjaga dan memelihara hak miliknya, maka pemerintah berhak mengambil alih tanah tersebut, sehingga tidak ada orang yang dirugikan akan hal itu.

Berdasarkan penjelasan di atas, bahwa aturan terkait larangan kepemilikan tanah *absentee* yang dicanangkan oleh Pemerintah berdasarkan kepentingan masyarakat, dalam arti untuk kemaslahatan rakyat. Jika dikaitkan dengan konsep *maslahah mursalah*, aturan terkait larangan kepemilikan tanah *absentee* tersebut telah memenuhi 4 (empat) persyaratan yang telah dijelaskan pada penjelasan di atas.

Kesimpulan

Urgensi dari larangan kepemilikan tanah *absentee* dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 adalah banyaknya seseorang yang menguasai lahan yang tidak dikerjakan/diusahakan sendiri secara efisien, hal ini dibuktikan dengan adanya data statistik yang dikeluarkan oleh Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian-Kementerian Pertanian, bahwa dalam rentang tahun 2009 sampai 2013, jumlah lahan yang dimiliki secara *absentee* mencapai lebih dari 14.000.000 hektar. Oleh karena itu, hingga saat ini larangan kepemilikan tanah *absentee* perlu diatur terkait dengan pelarangannya.

Dalam hukum Islam tidak menjelaskan secara khusus tentang larangan kepemilikan tanah *absentee*. Akan tetapi, kebijakan pemerintah dalam membuat kebijakan (peraturan) tersebut haruslah mendasarkan pada nilai kemaslahatan rakyatnya. Peraturan terkait larangan kepemilikan tanah *absentee* telah sesuai dengan konsep *maslahah mursalah*, di mana peraturan tersebut di samping membawa manfaat bagi manusia, juga tidak bertentangan dengan *dalil syara'*.

Daftar Pustaka

- Arba, M. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Bukhari. *Shahih Bukhari*. Ter. Zainuddin Hamidy, Fachruddin, Darwis dan A. Rahman Zainuddin. Jakarta: Widjaya, 1992.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2008.
- <http://kabarburuh.com/2016/09/20/hari-tani-nasional-2016-apa-yang-akan-kita-lakukan/>, diakses tanggal 20 Maret 2018.
- Ilham, Muhammad Arisaputra, *Reforma Agraria di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004.
- Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.
- Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1977 Tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (*Absentee*) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri.

²⁵ Ridwan, *Pemilikan Rakyat dan Negara Atas Tanah Menurut Hukum Pertanahan Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam...*, 314

- Ridwan, *Pemilikan Rakyat dan Negara Atas Tanah Menurut Hukum Pertanahan Indonesia dalam Perspektif Hukum Islam*. Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementrian Agama RI, 2010.
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana, 2012.
- Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana, 2008.
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.
- Wahab, Abdul Khallaf. *Kaidah-kaidah Hukum Islam; Ilmu Ushul Fikih*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996.