

## APLIKASI FIQH SIYASAH SYAR'IYYAH DALAM PENTADBIRAN TANAH KONTEMPORARI

### APPLICATION OF FIQH SIYASAH SYAR'IYYAH IN CONTEMPORARY LAND ADMINISTRATION

Mohd Marbawi bin Taha<sup>1</sup>

Jasni bin Sulong<sup>2</sup>

Mohd Badrol bin Awang<sup>3</sup>

Halipah binti Hamzah<sup>4</sup>

Emie Sylviana Mohd Zahid<sup>5</sup>

<sup>1</sup>Akademi Pengajian Islam Kontemporari, Universiti Teknologi MARA, Cawangan Pulau Pinang, Malaysia  
(E-mail: mohdmarbawi620@uitm.edu.my)

<sup>2</sup>Pusat Pengajian Ilmu Kemanusiaan, Universiti Sains Malaysia (USM), Malaysia

(E-mail: jasni@usm.my) <sup>3</sup>Fakulti Undang-undang dan Hubungan Antarabangsa, Universiti Sultan Zainal-Abidin,  
Malaysia (E-mail: badrolawang@unisza.edu.my)

<sup>4</sup>Akademi Pengajian Islam Kontemporari, Universiti Teknologi MARA, Cawangan Pulau Pinang, Malaysia  
(E-mail: shalipah@uitm.edu.my)

<sup>5</sup>Akademi Pengajian Islam Kontemporari, Universiti Teknologi MARA, Cawangan Pulau Pinang, Malaysia  
(E-mail: emies692@uitm.edu.my)

#### Article history

Received date : 24-7-2021

Revised date : 25-7-2021

Accepted date : 23-9-2021

Published date : 5-10-2021

#### To cite this document:

Taha, M. M., Sulong, J., Awang, M. B., Hamzah, H.,  
& Mohd Zahid, E. S. (2021). Aplikasi Fiqh Siyasah  
Syar'iyah Dalam Pentadbiran Tanah Kontemporari.  
*Journal of Islamic, Social, Economics and  
Development (JISED)*, 6(39), 287 - 299.

**Abstrak:** *Siyasah syar'iyah merupakan asas kepada pemerintahan sesebuah negara Islam. Dalam konteks pentadbiran tanah, pengamalan siyasah syar'iyah sangat penting di samping isu pemilikan tanah merupakan keperluan asas bagi setiap keluarga dalam sesebuah negara. Dalam pelaksanaan, terdapat pelbagai isu yang mengundang ketidakpuasan hati rakyat berhubung amalan pentadbiran dan perundangan tanah yang diamalkan di negara ini seperti isu pemberian hakmilik tanah kepada rakyat, isu pampasan pengambilan bagi tanah yang dimiliki ramai pemilik serta isu urusan lot lidi dan isu pemberian tanah oleh pihak kerajaan. Keadaan ini sering menimbulkan polemik dalam masyarakat dan juga mendapat komentar daripada para sarjana undang-undang tanah. Justeru, kajian ini bermatlamat untuk mengketengahkan beberapa prinsip serta amalan siyasah syar'iyah yang perlu diaplikasikan dalam konteks pentadbiran dan perundangan tanah di negara ini. Bagi tujuan ini, pengkaji telah menggunakan dua metode kajian, iaitu metode pengumpulan data dan metode analisis data. Dalam mengumpul data, metodologi adalah berasaskan kajian kepustakaan manakala bagi analisis data pula, penyelidik menggunakan metode induktif, deduktif dan komparatif. Dapatan artikel ini memberi manfaat kepada pemilik hartanah, penggubal dasar dan Kerajaan. Kajian ini diharap menjadi sumbangan bermakna dalam membina pentadbiran yang lebih baik khususnya pentadbiran tanah. Ia merupakan proses penting ke arah mengislamisasikan polisi dan dasar tanah negara dan seterusnya membina pentadbiran yang adil kepada setiap warga selari dengan kehendak dan tuntutan syariah.*

*Justeru, beberapa cadangan telah dikemukakan bagi menunjukkan bagaimana siyasah syar'iyah dapat diaplikasikan dalam pentadbiran dan perundangan tanah kontemporari.*

**Keywords:** *Siyasah syar'iyah, Pentadbiran tanah, Undang-undang tanah*

**Abstract:** *Siyasah Syar'iyah is the basis of the Islamic governance. In the context of land administration, the practice of Siyasah Syar'iyah is very important taking into account that land ownership is a basic need for every family in a country. In the practical aspect of land administration, there are various administrative and legal issues that cause dissatisfaction among the people such as the issue of land title given to the people, the issue of compensation for land owned by many owners as well as the issue relating to the purchase of small lots and land alienation by the government. These issues often cause polemics in society and even become topics of comments from land law scholars. Thus, this study aims to highlight some of the principles and practices of Siyasah syar'iyah that need to be applied in the context of land administration and legislation in this country. For this purpose, researchers applied two research methods, namely data collection and data analysis methods. In collecting data, the reseachers relied on library data while for data analysis, the researchers used inductive, deductive and comparative methods. The findings of this article are believed to be of significance to property owners, policy makers and the Government. This study is expected to be of a meaningful contribution towards better administration especially in land administration. It constitutes an important process towards Islamization of the country's land policy and eventually a fair land administration for citizens in line with the requirements and demands of Shariah. Towards that end, several suggestions have been put forward in order to establish how Siyasah Syar'iyah can be applied in contemporary land administration and legislation.*

**Keywords:** *Siyasah syar'iyah, Land administration, Land law*

---

## **Pendahuluan**

Isu pentadbiran dan perundangan hartanah seringkali menimbulkan polemik dalam kalangan masyarakat berikutan pelaksanaan yang dikatakan kurang mencerminkan nilai keadilan. Sekalipun negara mempunyai undang-undang tanah yang khusus di bawah Kanun Tanah Negara 1965 (KTN), masih ada aspek-aspek yang perlu ditambahbaik supaya ianya benar-benar mendatangkan kebaikan kepada pihak kerajaan dan rakyat. Antara aspek-aspek tersebut ialah peraturan pemberian hakmilik tanah kepada rakyat, penentuan pampasan akibat pengambilan tanah pemilikan bersama dan isu-isu jual beli tanah lot lidi.

Dalam isu pemberian hakmilik tanah oleh kerajaan. Berdasarkan seksyen 42(a) dan 76 KTN, kerajaan mempunyai kedudukan yang sangat tinggi dalam melupuskan tanah (Marbawi Taha, 2014). Keadaan ini boleh membuka ruang kepada berlakunya penyalahgunaan kuasa dan ketidakadilan kepada pihak-pihak tertentu. Menurut Mohideen Abdul Kader (1997), dalam satu kes yang berlaku di Mersing, Johor, sekumpulan nelayan seramai 172 orang telah memohon tanah di Sekakap pada tahun 1972. Bagaimanapun permohonan mereka tidak mendapat sebarang maklum balas daripada Pejabat Tanah. Lapan tahun kemudian, mereka mendapati tanah yang dipohon tersebut telah dikurniakan kepada beberapa "orang penting" dalam kerajaan (Mohideen Abdul Kader, 1997). Kes ini menunjukkan kuasa kerajaan berhak

dalam mengurniakan tanah amat tinggi dan berhak memberikan tanah kepada mana-mana pihak yang dikehendaki sama ada individu atau badan-badan tertentu.

Dalam isu pemilikan bersama sebagai contoh, pihak kerajaan melalui JKPTG telah menetapkan bahawa, jika berlaku pengambilan sebahagian tanah, maka pampasan hendaklah dibayar kepada semua penama yang ada mengikut syer yang tercatat dalam Dokumen Hakmilik tanpa mengambilkira pecah bahagi yang telah disepakati sesama pemilik. Bahkan menjadi kesalahan jika Pentadbir Tanah membuat award pampasan hanya kepada pemilik yang terjejas dengan pengambilan sahaja (Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian, t.t). Hal ini menyebabkan terdapat pemilik yang bahagiannya terjejas merasa kecewa kerana merasa tidak adil dengan sistem yang diamalkan (Marbawi Taha, 2016)

Berikut isu pemilikan tanah bukanlah isu yang baru berlaku, malah ia telah berada dalam perbincangan sarjana sejak zaman awal lagi lagi. Dalam sejarah dan perundangan Islam, beberapa isu berkenaan pentadbiran tanah dan perundangannya telah banyak kali dibincangkan melalui kebijaksanaan pemerintahan. Kebijaksanaan ini lebih dikenali sebagai “siyasah syar’iyyah” iaitu mengenai strategi dan kaedah pemerintah ataupun pentadbir dalam menguruskan hal ehwal pentadbiran tanah ini.

Berdasarkan beberapa isu di atas, kajian ini bertujuan untuk membentangkan beberapa prinsip serta amalan dalam siyasah syar’iyyah yang khusus berkaitan pentadbiran tanah. Ia perlu dijadikan asas dan panduan dalam konteks pentadbiran dan perundangan tanah kontemporari di negara ini sejajar dengan usaha untuk mengislamisasikan sistem perundangan dan pentadbiran supaya ia mendatangkan kebaikan kepada kerajaan dan rakyat.

### **Konsep Siyasah Syar’iyyah**

Pada dasarnya siyasah syar’iyyah ialah berkaitan hubungan antara pemerintah dengan rakyat (Al-Qardawi, 1998). Menjadi kewajiban kepada pemerintah untuk menegakkan keadilan manakala rakyat pula bertanggungjawab mentaati arahan-arahan yang dikeluarkan pemerintah selagimana arahan itu menepati kehendak syarak (Al-Turkumani, 1984).

Terdapat beberapa pentakrifan siyasah syar’iyyah di sisi para fuqaha’. Ibn al-Qayyim mentakrifkannya dengan usaha yang membawa manusia kepada masalah (kebaikan) dan menghindari mereka daripada mafsadah (keburukan) walaupun amalan tersebut tidak ditunjukkan Rasulullah SAW mahupun wahyu Allah SWT (Adnan Ibrahim, 2008). Manakala Muhammad Abu Zahrah pula, mendefinisikannya dengan langkah-langkah yang diambil pemerintah untuk memperelokkan urusan rakyat dan membawa mereka ke arah masalah serta menghindari daripada mafsadah (Al-Turkumani, 1984). Di sisi Ibn Taimiyyah, siyasah syar’iyyah ditakrifkan sebagai kesepaduan antara pentadbiran yang baik yang mendatangkan masalah kepada pemerintah dan juga kepada rakyat (Al-Badawi, 2000). Berdasarkan beberapa definisi tersebut, boleh disimpulkan bahawa siyasah syar’iyyah ialah pendekatan-pendekatan kerajaan yang tidak bertentangan dengan al-Qur’an dan juga sunnah dengan tujuan untuk merealisasikan kebaikan bukan sahaja kepada pemerintah dan bahkan juga kepada rakyat.

Dalam pelaksanaan siyasah syar'iyah, ruang lingkup yang teribat untuk penggunaannya adalah sangat luas. Ia merangkumi (Muhammad bin Syakir, 2018);

- a) Perkara yang tidak dinaskan dalam Quran dan hadith.
- b) Perkara yang dinaskan tetapi hukumnya boleh berubah mengikut keperluan masa dan tempat.

Bagi perkara yang kedua, contohnya ialah sebagaimana yang dilakukan oleh Khalifah Uthman r.a. yang melarang para pemilik melepaskan ternakan mereka. Pada zahirnya larangan ini bertentangan dengan amalan Rasulullah SAW yang membenarkan pemilik melepaskan ternakan mereka untuk meragut di sekitar Madinah. Namun pada hakikatnya, langkah Uthman r.a. ini hanyalah merupakan pendekatan yang berbeza kerana tuntutan masalah yang berbeza. Alasan 'Uthman r.a. ialah untuk melindungi harta umat Islam kerana wujud kemungkinan binatang yang dilepas itu akan dicuri atau dimakan binatang buas dan masalah sedemikian tidak berlaku pada zaman Rasulullah SAW (Muhammad bin Syakir, 2018). Tindakan berkenaan pada zahirnya seolah-olah bertentangan dengan nas, tetapi pada hakikatnya ia menepati kehendak nas itu sendiri. Jelas sekali bahawa ruang lingkup siyasah syar'iyah sangat luas. Boleh disimpulkan ia hendaklah bersifat;

- a) Selari dengan ruh syariah
- b) Tidak bertentangan dengan larangan syarak

Siyasah syar'iyah sebagai satu mekanisme pertimbangan ijtihad dalam pentadbiran menjadi sangat berkait dengan masalah dan qawaid fiqhiyyah. Ini kerana kedua-dua sandaran tersebut menjadi garis panduan dalam kesejajaran pelaksanaan syariah.

### ***Hubungan Siyasah dengan Masalah***

Oleh kerana itu, antara asas utama siyasah syar'iyah ialah masalah. Masalah ditakrifkan sebagai langkah-langkah yang diambil dengan tujuan merealisasikan kebaikan kepada makhluk samaada dalam bagi kehidupan duniawi atau ukhrawi, bagi kehidupan perseorang ataupun kumpulan, dalam bentuk fizikal atau bentuk makna, dan dikecapi sama ada pada kadar segera ataupun tertangguh (Al-Qardawi, 1998). Sesuatu perkara sama ada masalah (kebaikan) atau mafsadah (keburukan) boleh dikenalpasti melalui melalui logik akal. Begitu juga kedua-duanya boleh dikenalpasti melalui budaya atau adat yang menjadi norma kebiasaan dalam masyarakat sebagaimana yang dinyatakan oleh Izzuddin Abdul Salam (Basri Ibrahim, 1997).

Golongan yang menentukan sesuatu perkara itu sama ada masalah atau sebaliknya ialah golongan yang diiktiraf keilmuan atau kepakaran mereka. Al-Qarafi berkata, "hendaklah ada di sesuatu kawasan seorang yang mahir dalam bidang ilmu masalah-nya" (Basri Ibrahim, 1997. h. 244).

Langkah terbaik dalam menilai sesuatu perkara sama ada bersifat masalah atau mafsadah ialah dengan melakukannya secara kolektif yang juga dikenali dengan ijtihad jama'i (dalam fiqh) (Al Zuhayli, 1997). Islam sangat menggalakkan amalan sebegini kerana pandangan ramai berkemungkinan lebih tepat berbanding pandangan seseorang individu. 'Umar al Khattab r.a. sering mendapatkan pandangan beberapa sahabat terkemuka dalam menyelesaikan sesuatu isu yang kritikal (Al Wa'y, 2018). Berbanding dengan zaman khulafa' al-Rashidin, permasalahan isu pada masa kini jauh lebih kompleks dan saling berkait dengan multi-disiplin ilmu yang lain seperti ilmu sains, politik, ekonomi dan sebagainya. Oleh yang

demikian, pembabitan pihak lain yang berkepakaran sering diperlukan. Amalan ‘Umar al Khattab r.a. apabila melantik seorang gabenor, akan memastikan individu tersebut mempunyai kepakaran dalam ilmu politik. Ini menunjukkan ilmu-ilmu kemasyarakatan sangat penting dalam pelaksanaan siyasah syar’iyyah (Muhammad bin Syakir, 2018).

Al-Qardawi (1998) menegaskan bahawa semua tindakan yang boleh merealisasikan kebaikan kehidupan makhluk adalah merupakan kehendak dan matlamat syarak. Ia mencakupi segenap kehidupan manusia sama ada aspek individu, masyarakat atau pun negara. Dalam konteks kajian ini, perbincangan masalah sangat penting kerana perundangan dan pentadbiran tanah berkait dengan aspek kepentingan dan keadilan, bagi seseorang individu, masyarakat serta juga negara.

Khulafa al Rasyidin mengamalkan masalah secara meluas. Sebahagian pendekatan mereka berbeza dengan pendekatan Rasulullah SAW. Antaranya ialah tindakan Abu Bakar r.a. memilih ‘Umar al Khattab r.a. sebagai pengganti sedangkan amalan berkenaan tidak pernah dilakukan oleh Rasulullah SAW (Muhammad bin Syakir, 2018). Begitu juga dengan Umar yang telah membahagikan wilayah, memperkenalkan kharaj, mewujudkan jabatan, membina penjara, menubuhkan institusi syura yang rasmi dianggotai 6 orang dari kalangan sahabat yang terkemuka dan tidak membenarkan tentera berkhidmat diperbatasan melebihi tempoh empat bulan. Semua itu adalah amalan baru yang tidak pernah wujud pada zaman Rasulullah SAW dan Abu Bakar. Pendekatan yang berbeza disebabkan wujudnya tuntutan masalah yang berbeza dengan zaman Rasulullah SAW (Al-Qardawi, 1998).

Aplikasi masalah semakin meluas dalam fiqh. Pada era kemunculan mazhab-mazhab fiqh, jelas sekali bahawa Imam Malik paling kerap menggunakan masalah mursalah sebagai sumber dalam mengistinbatkan hukum. Diikuti dengan golongan hanabilah dan juga hanafiyyah. Manakala fuqaha’ syafi’iyyah pula dilihat paling sedikit menggunakan pendekatan masalah (Al-Qardawi, 1998).

#### ***Hubungan Siyasah dengan Qawa'id Fiqhiyyah (Kaedah fiqh)***

Selain masalah, qawa'id fiqhiyyah (kaedah fiqh) juga adalah asas utama dalam melaksanakan siyasah syar’iyyah (Atiyyah ‘Adlan. t.t). Qawa'id fiqhiyyah bermaksud prinsip-prinsip umum yang menaungi permasalahan-permasalahan yang khusus (Al Makki, 1994).

Konsep kaedah fiqh adalah serupa dengan 'prinsip' dalam undang-undang konvensional (Ahmad Talafahah, 2008) iaitu mengawal-Sistem berkenaan agar tidak terkeluar dari asas yang telah ditentukan (Atiyyah ‘Adlan. t.t). Penguasaan ilmu kaedah fiqh membolehkan seseorang yang alim dalam ilmu fiqh mengistinbat sesuatu hukum bagi permasalahan-permasalahan yang tidak pernah berlaku sebelumnya (Al-Nadawi, 1983). Terdapat banyak kaedah yang membentuk dasar-dasar siyasah tetapi dalam konteks kajian ini, memadai hanya dikemukakan kaedah yang mempunyai kaitan langsung dengan pentadbiran tanah. Kaedah yang dimaksudkan ialah :



a. النَّصْرُفَ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالمَصْلَحَةِ

Maksud kaedah ini ialah pengurusan hal ehwal rakyat hendaklah bersifat masalah (kebaikan). Kaedah ini adalah asas utama bagi siyasah syar'iyah (Nadawi, 1983).

Seseorang pemerintah yang tidak mengambilkira masalah dalam tindakan mereka, akan menyebabkan tindakan tersebut mengundang kemurkaan Allah SWT (Atiyyah 'Adlan. t.t). Al-Suyuti (1983) mendatangkan beberapa contoh amalan pemerintah yang menyalahi konsep masalah antaranya ialah mengutamakan individu tertentu untuk diberikan zakat sedangkan individu tersebut tidak layak untuk menerimanya. Begitu juga tindakan-tindakan seperti membuat kuputusan secara semberono, memecat seseorang daripada jawatannya tanpa justifikasi yang kukuh, mengamalkan kronisme serta amalan-amalan lain yang menyalahi dengan konsep keadilan Islam.

b. الضَّرَرُ يُدْفَعُ بِقَدْرِ الإِمْكَانِ

Maksudnya "kemudaratan ditolak semampu mungkin". Antara kewajipan pemerintah ialah mencegah kemudaratan sebelum ia terjadi. Ia hendaklah dilakukan dengan bersungguh-sungguh dengan langkah-langkah yang munasabah. Islam hanya mempertanggungjawabkan pemerintah untuk menghindari kemudaratan dengan kemampuan yang ada kerana secara prinsipnya, seseorang tidak dibebani dengan suatu tanggungjawab yang tidak mampu ditunaikannya (Atiyyah 'Adlan. t.t). Kaedah-kaedah ini berorientasikan usaha pencegahan dan perlindungan sebelum berlakunya sesuatu kemudaratan.

c. الضَّرَرُ يُزَالُ

Ia bermaksud "kemudaratan dihapuskan". Berbeza dengan kaedah sebelum ini, kaedah ini berorientasikan usaha pemulihan selepas berlakunya kemudaratan (Atiyyah 'Adlan. t.t). Kaedah ini masyhur dalam kalangan fuqaha' kerana aplikasinya begitu luas. Ia diwujudkan selaras dengan hadith Rasulullah SAW لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ (Malik bin Anas, 2003) yang bermaksud "jangan melakukan kemudaratan atau membalasnya sama ada ia menguntungkan kamu atau tidak menguntungkan kamu" (Al-San'ani, t.t) (Al Ruwayfi, 1414h) (Ibn Daqiq, 2003).

Contoh pemakaian kaedah ini ialah penghakiman Rasulullah SAW dalam kes pohon kurma Samurah bin Jundub yang terletak dalam kebun seorang lelaki Anşar. Lelaki Anşar berkenaan meminta supaya Samurah meminta izinnya terlebih dahulu sebelum memasuki kebunnya tetapi Samurah enggan. Ini kerana kehadiran Samurah tanpa memaklumpkannya terlebih dahulu telah mendatangkan ketidakselesaaan kepada dirinya dan juga ahli keluarganya. Masalah ini diadukan kepada Rasulullah SAW. Rasulullah SAW telah menawarkan kepada Samurah supaya pohonnya dijual kepada lelaki Anşar tersebut namun ia telah ditolak oleh Samurah. Sehingga Rasulullah akhirnya mengarahkan supaya pohon itu ditebang (Al-Nadawi, 1983)(USIM, 2018) Penghakiman Rasulullah SAW ini merupakan asas dalam perundangan Islam yang mana kemudaratan hendaklah dihapuskan tidak ada golongan yang teraniayai disebabkan oleh tindakan pihak lain yang tidak prihatin.

d. يَتَحَمَّلُ الضَّرَرُ الخَاصُّ لِذَفْعِ ضَرَرِ عَامٍ

Kaedah ini bermaksud "ditanggung (terpaksa dikorbankan) kemudaratan khusus bagi mencegah kemudaratan yang umum." Kaedah ini diaplikasikan apabila bertembungnya antara dua kepentingan iaitu kepentingan kumpulan minoriti atau persendirian) dengan kumpulan majoriti. Dalam keadaan ini, kepentingan majoriti mesti diutamakan dan terpaksa

dikorbankan kepentingan minoriti. Jika kepentingan minoriti diutamakan, sudah pastilah akan mengundang masalah kepada warga masyarakat terbanyak dan hal itu sudah pasti bertentangan dengan roh syarak (Atiyyah 'Adlan. t.t).

Aplikasi kaedah ini dalam fiqh amat luas. Pemerintah boleh mengarahkan pemilik meruntuhkan binaannya jika ia berisiko untuk runtuh ke atas orang awam atau harta benda mereka (Al-Nadawi, 1983). Kerugian yang ditanggung oleh pemilik sangat kecil berbanding dengan kemusnahan yang mungkin dialami akibat runtuhnya binaan tersebut.

e. **نَزَاءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ**

Maksudnya "menolak keburukan perlu didahulukan daripada mendatangkan kebaikan". Kaedah ini diaplikasikan apabila bertembungnya keburukan dengan kebaikan dalam melaksanakan sesuatu perkara atau tindakan. Pemerintah pula tidak mempunyai pilihan lain kecuali terpaksa memilih salah satu. Maka dalam situasi sebegini, implikasi keburukan mesti diambilkira dan wajib dielakkan walaupun dengan langkah berkenaan akan menyebabkan tiada sebarang keuntungan duniawi akan diperolehi (Atiyyah 'Adlan. t.t).

f. **الضَّرُّ الْأَشَدُّ يُزَالُ بِالضَّرِّ الْأَخْفَى**

Kaedah ini bermaksud kemudaratan yang lebih besar perlu dicegah dengan mengamalkan kemudaratan yang lebih kecil. Kaedah ini diaplikasikan apabila bertembungnya antara dua keburukan dan pemerintah tidak ada alternatif yang ketiga. Dalam situasi sebegini, maka pemerintah wajib mengutamakan tindakan yang kurang memudaratkan (Al-Nadawi, 1983).

Aplikasi kaedah ini dapat dilihat dalam fatwa yang membenarkan seseorang yang kurang berkelayakan diberi peranan memegang jawatan penting negara jika tidak terdapat individu yang benar-benar layak untuk mengisinya. Alasannya ialah, mudarat lebih besar akan berlaku kepada rakyat dan negara jika jawatan berkenaan dibiarkan kosong tanpa diisi. Dalam situasi ini, mudarat lebih besar mesti dielakkan walaupun terpaksa dilaksanakan sesuatu tindakan yang boleh mendatangkan mudarat yang lebih kecil (Atiyyah 'Adlan. t.t).

### **Fiqh Siyasah Syar'iyah Dalam Konteks Pentadbiran Tanah Kontemporari**

Berdasarkan perbincangan di atas, aplikasi siyasah syar'iyah tersebut boleh dilaksanakan ke atas pentadbiran tanah. Malah sejarah telah menunjukkan bahawa sejak zaman para Khulafa' al Rasyidin lagi, beberapa tasyrif fiqh telah dilaksanakan yang menggunakan prinsip siyasah syar'iyah.

#### ***Amalan-Amalan Pentadbiran Tanah Berasaskan siyasah syar'iyah***

Dalam kitab-kitab fiqh, dinukilkan beberapa aplikasi siyasah syar'iyah dalam pentadbiran tanah. Antaranya ialah amalan kurniaan dan juga pengambilan tanah, pendaftaran pemilikan, kawalan penggunaan serta sekatan penggunaan tanah.

i. **Pemberian Tanah Berdasarkan Siyasah Syar'iyah**

Rasullullah SAW tidak membahagikan tanah pertama yang ditawan iaitu perkampungan Bani Nadir kepada tentera Islam kerana mengambilkira kemudaratan iaitu mengelak terkumpulnya harta hanya dalam kalangan sekelompok kecil umat Islam sahaja (Isa Abduh & Ahmad Ismail, t.t).

Pada zaman Umar al Khattab r.a., dibuat ketetapan bahawa pemilikan seseorang individu ke atas tanah mati yang telah diusahakannya hanya diperakui setelah dia mengusahakannya selama tiga tahun secara berterusan. Tindakan ini bagi membendung sikap sesetengah individu yang hanya melakukan tahjir iaitu meletakkan tanda-tanda bagi menunjukkan kawasan kepunyaannya seperti batu dan pagar, (Qal'aji, 1988) tetapi tidak mengusahakan. Jika tidak dibendung, amalan sedemikian boleh menjejaskan matlamat syariat yang menggalakkan umat Islam untuk mengusahakan tanah-tanah mati untuk tujuan pertanian dan sebagainya (Siha Salim, 2008).

#### ii. Pengambilan Tanah Berdasarkan Siyasah Syar'iyah

Siyasah syar'iyah juga membenarkan pengambilan tanah secara paksa daripada pemiliknya jika wujud justifikasi masalah yang kukuh (Isa Abduh & Ahmad Ismail, t.t). Rasulullah SAW dan 'Umar al Khattab r.a. pernah membuat pengambilan tanah di Madinah untuk dijadikan tanah hima (Siha Salim, 2008) iaitu tanah yang direzabkan untuk padang ragut binatang yang digunakan untuk peperangan dan sumber makanan. Umar juga membuat pengambilan tanah bagi tujuan membesarkan Masjidil Haram disebabkan kepadatan jemaah yang semakin meningkat (Al-Turkumani, 1984).

Sesuatu pengambilan oleh pemerintah hendaklah berasaskan kepada masalah. Sebaliknya, pengambilan yang menyalahi masalah adalah tidak sah di sisi syarak dan ia hendaklah dibantah. Imam Nawawi telah membantah hasrat Sultan al-Zahir Baybars al-Bunduqdari apabila beliau melihat harta rakyat diambil Sultan hidup dalam kemewahan (Isa Abduh & Ahmad Ismail, t.t).

Setiap pengambilan hendaklah dibayar dengan pampasan yang adil kepada tuan tanah disebabkan kerugian yang dialaminya. Dalam Majallah al-Ahkam al 'Adliyyah dinyatakan : "apabila diperlukan, maka bolehlah dilucutkan sesuatu pemilikan melalui arahan pihak berkuasa dan ia dijadikan sebahagian daripada jalan namun tidak diambil daripada seseorang pemilik kecuali dengan bayaran yang setimpal" (Al 'Ulama, Maddah 1216). Maksud pampasan yang setimpal pula hendaklah ditentukan oleh penilai yang berkeahlian (Isa Abduh & Ahmad Ismail, t.t).

#### iii. Pendaftaran Tanah Berdasarkan Siyasah syar'iyah

Terdapat pandangan fiqh kontemporari yang berpendapat catatan dalam dokumen hakmilik tanah seperti nombor lot, tempat dan kawasan adalah memadai untuk mencerminkan perihal-  
Sebenarnya sesuatu hartanah (Siha Salim, 2008). Dalam fiqh klasik, penyerahan hendaklah dilakukan secara fi'lan (secara realiti) seperti penyerahan kunci dan sebagainya.

Pada masa kini, terdapat pandangan yang mengharuskan penyerahan atau pindahtanah dilakukan hanya melalui sistem pendaftaran sahaja. Setelah didaftarkan, hakmilik pembeli tidak boleh disangkal lagi dan tidak ada lagi ruang bagi penjual melakukan penipuan dengan menjualnya semula kepada pihak lain. Hal ini boleh disamakan dengan penyerahan hakmilik secara fi'lan dalam fiqh klasik kerana matlamat syariat iaitu jaminan hak sudah tercapai melalui pelaksanaan sistem berkenaan (Siha Salim, 2008).

#### iv. Kawalan Penggunaan Tanah Berdasarkan Siyasah syar'iyah

Pada asasnya, para pemilik bebas menggunakan tanah yang dimilikinya tanpa ditentukan oleh pemerintah. Mereka bebas menggunakannya sama ada untuk tujuan pertanian, mendirikan rumah atau bertujual komersial. Namun begitu, jika wujud kepentingan tertentu yang perlu



dilindungi seperti mengelak terjejasnya ekonomi, maka harus bagi pemerintah boleh menguatkuasakan satu bentuk undang-undang untuk mengawalinya seperti (Al Khafif, 1990) Pemerintah berhak menetapkan kategori penggunaan dan syarat-syaratnya. Apa yang dimaksudkan dengan kategori penggunaan tanah ialah pertanian dan syarat-syaratnya ialah seperti padi, getah dan lain-lain. Keharusan ini diberikan jika wujudnya justifikasi yang bersifat masalah seperti bertujuan menjamin kecukupan makanan negara (food security), melindungi ekonomi rakyat dan lain-lain. Dalam konteks ini, mana-mana pemilik yang melanggar ketetapan, boleh dikenakan tindakan undang-undang. Dalam erti kata lain, apabila sesuatu undang-undang kawalan penggunaan tanah dibuat berasaskan masalah, maka pemilik wajib akur dengannya kerana kepentingan negara mesti didahulukan berbanding kepentingan pemilik. Kaedah fiqh menetapkan ditanggung kemudaratan khusus bagi mencegah kemudaratan yang umum (Al Muslih, 1988). Di Malaysia, undang-undang kawalan dimuatkan dalam akta Kanun Tanah Negara 1965.

v. Pencegahan Kemudaratan Penikmatan Tanah Berdasarkan Siyasa syar'iyah  
Dalam kes pohon kurma Samurah bin Jundub yang dibincangkan sebelum ini, Rasulullah SAW membuat satu penghakiman penting iaitu seseorang tidak boleh melakukan sesuatu yang mendatangkan kemudaratan kepada pihak lain. Jika kemudaratan itu dilakukan, maka ia hendaklah pemerintah hendaklah berusaha menghalangnya (Al Khafif, 1990).

Hal ini juga terserlah melalui penghakiman Umar al Khattab r.a. dalam kes Muhammad bin Maslamah dan al Dhahhak. Dalam kes tersebut, Muhammad enggan membenarkan laluan air dibina di atas tanahnya sehingga al Dahhak tidak dapat mengairi tanahnya untuk. Setelah pujukan tidak berjaya Umar telah mengarahkan supaya parit dibina secara paksa walaupun tidak dipersetujui oleh Muhammad sendiri (Al-Qardawi, 1998). Kedua-dua penghakiman tersebut menjelaskan bahawa pemilikan seseorang ke atas hartanya tidaklah mutlak sebaliknya tertakluk kepada campurtangan pemerintah sekiranya wujud keperluan yang diperakui syarak bagi mencegah kemudaratan atau merealisasikan kebaikan.

Nilai yang ditonjolkan melalui penghakiman Rasulullah dan Umar r.a. di atas ialah sesuatu yang memudaratkan hendaklah dihilangkan. Keputusan penghakiman boleh berubah mengikut masalah. Disebabkan masalah, Imam Malik memberikan fatwa yang berbeza iaitu tidak membenarkan dibina laluan air di atas tanah orang lain. Asas fatwa beliau ialah wujudnya kebimbangan berlakunya situasi di mana asalnya jiran membuat permintaan laluan air kerana keperluan tetapi akhirnya membuat dakwaan palsu bahawa tanah yang dibina parit itu adalah miliknya. Keadaan itu boleh berlaku kerana kesolehan akhlak masyarakat awam pada zaman Malik tidaklah sebaik zaman Umar al Khattab r.a (Al-Qardawi, 1998). Walaupun pada zahir jelas nampak perbezaan antara fatwa Malik dengan penghakiman Umar r.a, namun pada hakikatnya, kedua-dua mempunyai persamaan iaitu menggunakan al-waqi' sebagai asas dalam mengistinbatkan hukum (Al-Qardawi, 1998). Jelas bahawa Islam menghendaki kemudaratan dicegah tetapi kaedah pencegahannya bergantung kepada kebijaksanaan pemerintah yang mana ia hendaklah berasaskan masalah semasa.

### ***Penambahbaikan Pentadbiran Tanah Kontemporari Berasaskan Siyasah syar'iyah***

Wujud beberapa saranan sarjana fiqh yang dilihat bersesuaian dalam menambahbaikkan lagi sistem pentadbiran dan perundangan tanah di negara-negara Islam. Umumnya pandangan mereka adalah seperti berikut :

#### **i. Mengamalkan Pendekatan Kolektif Dalam Menggubal Polisi Tanah**

Ramai sarjana menyarankan supaya pendekatan kolektif diamalkan secara serius dan meluas dalam menggubal undang-undang yang berkaitan kepentingan awam (Al-Qardawi, 1998). Antara sarjana tersebut ialah al-Qardawi, Mahmud Syaltut, Mustafa al Zarqa', Mustafa Syalabi, Zakariyya al-Barri, Muhammad 'Abduh, Badi'uzzaman al Nursi, Ibn 'Asyur, Muhammad 'Imarah dan lain-lain (Al Wa'y, 2018). Pendekatan membuat keputusan secara kolektif adalah praktis yang diamalkan Umar al Khattab r.a. yang mana baginda sering merujuk sahabat terkemuka sebelum membuat keputusan dalam isu-isu penting negara (Muhammad bin Syakir, 2018) (Al Wa'y, 2018).

Penggubalan dasar awam berkaitan pentadbiran dan perundangan tanah adalah sangat penting kerana ia boleh mendatangkan implikasi negatif terhadap pelbagai aspek terutama sosial dan ekonomi. Oleh yang demikian, wujud keperluan supaya pandangan-pandangan pihak berkepentingan diambilkira dalam penggubalan dasar oleh pihak-pihak berkepentingan seperti para pemilik tanah yang berkenaan, pakar perundangan, ekonomi, sosial dan sebagainya.

#### **ii. Memantapkan Pengamalan Kaedah Ijtihad**

Dalam perbincangan fiqh kontemporari sering diutarakan pentingnya pendekatan fiqh al waqi', fiqh al muwazanat serta fiqh al-Awlawiyyat. Pengkaji berpendapat ia merupakan mekanisme penting dalam mengaplikasikan siyasah syar'iyah dalam konteks pentadbiran tanah kontemporari.

Fiqh al waqi' ialah proses memahami fakta dan realiti semasa yang sedang berlaku (Al-Qardawi, 1998). Fiqh al muwazanat pula bermaksud proses membandingkan kesan-kesan yang bakal-Berlaku samada masalah atau mafsadah jika dilaksanakan sesuatu ketetapan. Manakala fiqh al-Awlawiyyat ialah proses mengutamakan masalah yang lebih penting (Al-Qardawi, 1998). Fiqh-fiqh ini merupakan sunnah Rasulullah SAW dan Khulafa al Rasyidin.

Dalam kes Muhammad bin Maslamah, Umar al Khattab r.a. cuba memahami fakta kes melalui kisah yang dibawa al Dhahhak sebelum membuat keputusan. Tindakan Umar ini adalah fiqh al waqi' iaitu cuba memahami realiti yang berlaku. Selepas memahaminya, baginda menimbang mana kesan yang lebih dominan antara masalah dan mafsadah jika laluan air dibina. Ternyata, Umar mendapati Muhammad tidak mempunyai sebarang masalah bahkan akan turut memperolehi kebaikan dengan menggunakannya sebagai sumber minuman (Malik bin Anas, t.t). Baginda akhirnya membuat keputusan dengan mengarahkan laluan air dibina secara paksa. Penghakiman baginda menggambarkan bagaimana fiqh al-awlawiyyat diaplikasikan iaitu dengan mendahulukan pencegahan mafsadah yang dihadapi al-Dhahak berbanding dengan menjaga kepentingan atau masalah Muhammad sebagai tuan tanah yang bersebelahan.

Amalan sebegini penting dalam mewujudkan pentadbiran yang baik dalam sesebuah negara. Fiqh al waqi' boleh membantu para pemerintah memahami permasalahan yang berlaku. Fiqh al muwazanat menghendaki pihak berkuasa mengambilkira kepentingan-kepentingan semua

pihak yang terlibat manakala fiqh al-Awlawiyyat pula boleh membantu pihak berkuasa membuat keputusan yang betul. Kaedah ini menepati siyasah syar'iyah.

### iii. Menambahbaikkan Undang-Undang Tanah Berasaskan Hukum Syarak

Al-Qardawi (1998) melontarkan satu idea yang baik dalam konteks ini. Beliau menegaskan fiqh sepatutnya dikanunkan dengan coding yang lengkap sebagaimana undang-undang yang lain. Langkah ini pernah dilaksanakan pada zaman khilafah 'Uthmaniyyah yang mana hukum-hukum fiqh Hanafi dikanun dalam Majallah al-Ahkam al 'Adliyyah yang merupakan dokumen undang-undang negara yang rasmi (h 105). Beliau turut berpendapat, undang-undang negara tidak wajar terikat (beriltizam) dengan mana-mana mazhab sebaliknya perlu mengambilkira semua pandangan fiqh yang bersesuaian dengan realiti semasa dalam sesebuah negara. Ini kerana pandangan para sarjana fiqh begitu banyak dan ia merupakan khazanah fiqh Islam yang seharusnya dinikmati bersama oleh masyarakat Islam (h 105).

Pandangan al-Qardawi dalam konteks ini wajar diketengahkan khususnya dalam konteks pentadbiran Islam kontemporari. Secara prinsipnya, Siyasah syar'iyah berasaskan masalah. Kepelbagaian pendapat fiqh membantu pihak berkuasa memilih pandangan yang lebih menepati masalah setempat sehingga sistem pentadbiran dan perundangan yang baik dan adil untuk masyarakat awam.

Cuma dalam konteks negara ini, pandangan untuk mengkanunkan undang-undang tanah tidak lagi praktikal kerana undang-undang bertulis sudah wujud dan begitu sehati dengan sistem perundangan dan pentadbiran negara. Langkah yang lebih baik ialah dengan mengharmonikan undang-undang yang sedia ada dengan undang-undang Islam sebagaimana yang diusahakan melalui kajian ini. Langkah ini dilihat lebih praktikal-Buat masa kini.

### **Kesimpulan**

Bersandarkan perbincangan di atas, ternyata fiqh siyasah syar'iyah adalah asas bagi pemerintahan sebuah negara Islam. Ruang lingkupnya begitu luas dan banyak bersifat anjal di samping tidak menerobos asas-asas yang telah ditetapkan syarak.

Antara asas utama siyasah syar'iyah ialah masalah dan qawaid fiqhiyyah. Dengan asas-asas ini, siyasah syar'iyah sentiasa sesuai untuk diaplikasikan dalam pelbagai keadaan, masa dan juga tempat. Pengamalan fiqh siyasah telah ditunjukkan melalui sunnah Rasulullah SAW, para sahabat, imam-imam mazhab serta ulamak fiqh muktabar.

Dalam konteks pentadbiran tanah, fiqh siyasah syar'iyah sangat penting. Ini kerana pentadbiran dan perundangan tanah adalah kritikal kerana ia memberikan implikasi yang besar kepada kerajaan dan rakyat. Dalam artikel, ditunjukkan tentang beberapa amalan Rasulullah SWT dan juga Khulafa' al Rasyidin yang bersifat anjal dalam mentadbir urusan tanah yang mana tindakan yang diambil itu bersesuaian dengan masalah. Artikel juga mengutarakan beberapa ruang bagaimana fiqh siyasah ini boleh diaplikasikan dengan lebih berkesan dalam konteks pentadbiran kontemporari. Antaranya dengan mengamalkan pendekatan kolektif, memperluaskan kaedah-kaedah ijtihad serta mengharmonikan undang-undang tanah konvensional dengan hukum syarak.

Kefahaman yang betul tentang fiqh siyasah sangat penting bagi golongan penggubal-Serta pentadbir. Merekalah yang akan mewujudkan dasar dan polisi yang baik untuk kerajaan dan

rakyat. Kefahaman yang betul akan merealisasikan pentadbiran kontemporari yang menepati fiqh siyasah syar'iyah dalam erti kata yang sebenar.

### Penghargaan

Kajian ini dibiayai di bawah Geran Fundamental Research Grant Scheme (FRGS) fasa 1/2018, Kementerian Pengajian Tinggi Malaysia.

### Rujukan

- Abdullah bin Abdul Aziz Al Muşlih (1988). *Quyud al Milkiyyah al Khaşşah*. Beirut : Muassasah al Risalah.
- Isa Abduh & Ahmad Isma'il Yahya (t.t.). *Al Milkiyyah fi al Islam*. Kaherah : Dar al Ma'arif.
- Abu Dawud, Sulayman bin al-asy'ath. Muhammad Muhyiddin 'Abdul Hamid (t.t). *Sunan Abi Dawud*. J 3. Beirut : Maktabah al 'Aşriyyah.
- 'Adnan Ibrahim 'Abd (2008). "Al-Siyasah al-Syar'iyah bayna Ihtiram al Naş wa Ri'ayah al Maşlahah". *Majallah Jami'ah Tikrit li al 'Ulum al Insaniyyah*. Bil 11. J 15.
- Al 'Ulama wal Fuqaha' fi Khilafah 'Uthmaniyyah, Najib Hawawini (ed) (t.t). *Majallah al-Ahkam al 'Adliyyah*. Maddah 1216. Karachi : Nur Muhammad.
- Al-Badawi, Yusuf Ahmad Muhammad (2000). *Maqaşid al-Syariah 'ind Ibn Taimiyyah*. Amman: Dar al Nafais.
- Al-Bayhaqi, Ahmad bin al-Husayn bin Ali bin Musa. Muhammad 'Abdul Qadir 'Aa (ed)(2003). *Al-Sunan al Kubra*. J 6. C 3.
- Al Ghazali, Abu Hamid Muhammad (1356h). *Al Muştasfa*. Kaherah : Maţba'ah Mustafa al Halabi. J 1.
- 'Ali al Khafif (1990). *Al Milkiyyah fi al-Syari'ah al Islamiyyah*. Beirut : Dar al Nahdah al 'Arabiyyah.
- Al Makki, Muhammad Nuruddin Marbaw (1994). *Al Durar al-Bahiyyah fi idahAl-Qawa'id al Fiqhiyyah* (tiada tempat cetak). C 2.
- Al Nadawi, 'Ali Ahmad Ghulam Muhammad (1983). *Al-Qawa'id al Fiqhiyyah wa Atharuha fi al Fiqh al Islami*. Tesis M.A. Kulliyyah Al-Syari'ah wa al Dirasat al Islamiyyah, Universiti Umm al-Qura.
- Al-Qardawi, Yusuf (1998). *Al-Siyasah al-Syar'iyah*. Kaherah : Maktabah Wahbah.
- Al Ruwayfi'i, Muhammad bin Mukarram bin 'Ali (1414H). *Lisan al 'Arab*. J 4. C 3. Beirut : Dar Şadir.
- Al Şan'ani, 'Izzuddin, Muhammad bin Isma'il bin Şalah bin Muhammad al Husni (t.t). *Subul al-Salam*. J 2. Darul Hadith.
- Al-Suyuţi, Jalaluddin 'Abdul Rahman (1983). *Ashbah wa al Naẓa'ir*. Beirut : Dar al Kutub al 'Ilmiyyah.
- 'Adnan bin Khalid al-Turkumani (1984). *Dawabiţ al Milkiyyah fi Al Fiqh al Islami*. Abha : Jami'ah al Imam Muhammad bin Su'ud al Islamiyyah.
- 'Atiyyah 'Adlan. *Dawr al-Qawa'id al Kulliyyah fi Dabţ al-Siyasah al-Syar'iyah*.
- Basri Ibrahim (1997). *Khilafiah, Bid'ah & Maşlahah Umum*. Kuala Lumpur: Darul Nukman.
- Universiti Sains Islam Malaysia (26 Jan 2018). *Enggan Memberi Jalan Laluan*. <http://infad.usim.edu.my/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=10987>.
- Ibn Daqiq al 'Id, Taqiyyuddin Abu al Fath Muhammad bin 'Ali (2003). *Syarhal-arba'in Al Nawawiyyah fi Ahadith al-Sahihah al Nabawiyyah*. Beirut : Muassasah al Rayyan.
- Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian (t.t). *Manual Pengambilan Tanah Jama'ah min al 'Ulama'*. *Mawsu'ah al Fiqhiyyah al Kuwaytiyyah*. J 31.

- Laman Web al Wa'y (5 Ogos 2018). <http://www.al-waie.org>.
- Malik bin Anas bin Malik . Abdul Wahab Abdul Latif (t.t). *Muwatta' Malik bi Riwayah Muhammad bin al Hasan al-Syaybani*. C 2. Al Maktabah al 'Ilmiyyah.
- Mohideen Abdul Kader. (1997). Land alienation: The need for transparency and accountability. Kertas kerja CAP National Conference. Penang: Consumer Association of Penang.
- Mohd Marbawi bin Taha (2016). *Analisis Tanah Kepunyaan Bersama dalam Kanun Tanah Negara Dari Perspektif Islam*. Tesis PhD. Universiti Sains Malaysia
- Mohd Marbawi bin Taha (2014). Dasar Pemberian Hakmilik Tanah Di Malaysia : Analisis Menurut Perspektif Islam. UiTM : Esteem Academic Journal
- Muhammad bin Syakir al-Syarif (2018). *Al-Siyasah al-Syar'iyah : Ta'rif wa Ta'sil* dalam <http://www.saaid.net/Doat/alsharef/6.htm>. Diakses pada 25 Okt 2018 dari
- Muhammad Mahmud Ahmad Talafahah (2008). *Qa'idah : Taşarruf al Imam 'ala al Ra'iyyah Manut bi al Maşlahah*. Riyadh : Maktabah al Rusyd.
- Muhammad Rawwas Qal'aji. (1988). *Mu'jam Lughah al Fuqaha'*. Dar al Nafa'is wa Tawzi'.
- Siha Salim Mikdasy (2008). *Taghayyur al-Ahkam Dirasah Taṭbiqiyah li Qa'idah La Yunkar Taghayyur al-Ahkam bi Taghayyur al-Qara'in wa al-Azman fi Al Fiqh al Islami*. Beirut: Dar al-Basya'ir al Islamiyyah
- Muhammad Mahmud Ahmad Talafahah (2008). *Qa'idah : Taşarruf al Imam 'ala al Ra'iyyah Manut bi al Maşlahah*. Riyadh : Maktabah al Rusyd.
- Wahbah Al Zuhayli (1997). *al Ijtihad al Fiqhi al-Hadithi*. Damsyik : Dar al Maktab