

**Studi Fatwa Nahdlatul Ulama (NU) NO. 005/MNU-33/VIII/2015
Tentang Hukum Alih Fungsi Lahan Perspektif *Maslahah***

Sulhani Hermawan

IAIN Surakarta

sulhanibermawan@yahoo.com

Abstract

*This paper highlights that Nahdlatul Ulama (NU), Indonesia's largest Muslim organizations, contributes its basic principles to food sovereignty over the country. One of the national contributions is demonstrated through the fatwa No. 005/MNU-33/VIII/2015 in Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah point VII on Land Use Conversion Law issued when holding the 33rd NU national congress (muktamar) in Jombang, East Java. The fatwa issuance denotes an alternative to enhance Indonesia's food sovereignty. This present study aims to investigate the Islamic edict concerning land use conversion law in the perspective of *maslahah* (public interests/benefits). A qualitative approach was employed in this library research. The fatwa No. 005/MNU-33/VIII/2015 in Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah point VII on Land Use Conversion Law was used as the primary data. The study applies the theory of *maslahah* to analyze the data. The finding promotes that the law argument over the haram aspect of the land use conversion in the fatwa indicates the existence of *maslahah* and the prevention of *darar* (harm conditions) due to the land conversion.*

Keywords: Fatwa, Land Use Conversion Law, *Maslahah*

Abstrak

*Nahdlatul Ulama (NU) merupakan salah satu lembaga kemasyarakatan Islam di Indonesia yang mendukung ketahanan pangan di Indonesia dengan prinsip-prinsip dasar dan perjuangan yang dipilihnya. Fatwa dalam Muktamar NU ke-33 No 005/MNU-33/VIII/2015 dalam Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah poin ke VII tentang Hukum Alih Fungsi Lahan menjadi salah satu alternatif untuk mendukung ketahanan pangan di Indonesia. Tujuan penelitian ini untuk mengkaji Fatwa Keputusan Muktamar NU ke-33 No 005/MNU-33/VIII/2015 dalam Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah poin ke VII tentang Hukum Alih Fungsi dalam perspektif *maslahah*. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, yakni kajian pustaka. Sumber data primer penelitian ini, yakni Keputusan Muktamar NU ke-33 No 005/MNU-33/VIII/2015 dalam Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah poin ke VII tentang Hukum Alih Fungsi Lahan. Sementara itu, perspektif teori yang digunakan sebagai alat analisis, yakni teori *maslahah*. Penelitian ini mempromosikan bahwa argumentasi hukum atas keberagaman alih fungsi lahan mengisyaratkan keberadaan *maslahah* dan penghilangan *darar* akibat alih fungsi lahan.*

Kata Kunci: Fatwa, Hukum Alih Fungsi Lahan, *Maslahah*

1. Pendahuluan

Dalam diskusi pada Bahtsul Masail Mukhtamar Nahdlatul Ulama ke-33 di Jombang diperbincangkan kondisi kependudukan di Indonesia sebagai salah satu latar belakang pembahasan fatwa yang berhubungan dengan alih fungsi lahan. Di sisi lain, infrastruktur menjadi syarat mutlak untuk melakukan percepatan ekonomi, pembangunan sektor industri maupun untuk ketersediaan pemukiman. Atas nama kebutuhan infrastruktur yang mendesak, sawah, ladang, tambak alam bahkan hutan lindung telah dialihfungsikan. Di atas lahan-lahan produktif tersebut dibangun pabrik, ruko, apartemen dan alih fungsi lain yang menggeser posisi pemilik lahan menjadi masyarakat miskin tanpa kepemilikan lahan. Lebih jauh dari itu, para investor kemudian berlomba membeli tanah untuk dijadikan alat investasi yang kemudian berakibat meminggirkan pemilik awal di satu sisi, serta menelantarkan tanah produktif karena menunggu lonjakan harga di sisi yang lain. (PBNU, 2016: 143).

Dampak dari alih fungsi lahan pertanian adalah tingginya impor pangan karena ketersediaan pangan dalam negeri yang terbatas, tingginya angka pengangguran karena minimnya lahan garapan, dan tingginya tingkat ketergantungan masyarakat kecil dan negara pada pasar global. (PBNU, 2016: 143). Impor beras oleh pemerintah Indonesia menjadi fenomena yang mencolok akhir-akhir ini, dengan semua akibat dan konsekuensinya, serta lengkap dengan pro dan kontranya. Argumentasi menjaga ketahanan pangan, sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 7 tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 68 tahun 2002, hampir selalu menjadi alasan utama dikeluarkannya berbagai peraturan tentang impor beras dari tahun ke tahun. (Sulhani Hermawan, 2012: 456-458).

Menyikapi keadaan tersebut, Nahdlatul Ulama melalui Mukhtamar ke-33 di Jombang pada tanggal 4 Agustus 2015 mengeluarkan fatwa hasil *Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah*. Pada poin ke VII keputusan tersebut berbunyi:

Mengalih fungsikan lahan produktif seperti lahan pertanian atau ladang menjadi perumahan, perkantoran atau pabrik yang diyakini berdampak *madlarrab 'ammah* (yang nyata) pada perekonomian hukumnya haram. Membeli lahan produktif untuk dialih fungsikan menjadi infrastruktur hukumnya adalah boleh. Hanya saja, kalau hal itu diyakini (nyata-nyata) akan menimbulkan *dlarar 'ammah* maka pemerintah wajib melarangnya. (PBNU, 2016: 144-145).

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan, penulis tertarik untuk mengkaji problematika yang telah diuraikan di atas menggunakan metode deskriptif, dimana penulis menggambarkan deskripsi yang menyeluruh terkait fenomena maraknya alih fungsi lahan, dampak dari alih fungsi lahan itu, dan bagaimana kemudian muncul fatwa NU untuk menolak adanya alih fungsi lahan tersebut, kemudian digunakan teori masalah mursalah untuk memperoleh kesimpulan apakah alih fungsi lahan dibenarkan menurut teori ini dan apakah hal ini maslahat atau tidak bagi masyarakat.

2. Latar Belakang Munculnya Fatwa Keputusan Mukhtamar NU ke-33 No 005/MNU-33/VIII/2015 dalam *Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah* poin ke VII tentang Hukum Alih Fungsi Lahan

Dalam UU No. 41 Tahun 2009 pasal 1 disebutkan bahwa “lahan adalah bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan fisik yang meliputi tanah beserta faktor yang mempengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, aspek geologi dan hidrologi yang terbentuk secara alami maupun akibat pengaruh manusia.” Lahan pertanian adalah bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian dan dikelompokkan ke dalam lahan pertanian basah dan lahan pertanian kering (tadah hujan). Alih fungsi lahan didefinisikan sebagai perubahan fungsi atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Menurut UU No. 41 tahun 2009, alih fungsi lahan pertanian pangan adalah perubahan fungsi lahan pertanian pangan menjadi bukan lahan pertanian pangan, baik secara tetap maupun sementara. (Iwan Setiawan, 2012: 71)

Biro Pusat Statistik (2006) melaporkan bahwa pada periode 1999-2002 alih fungsi lahan beririgasi di Indonesia mencapai 563.159 ha atau 187.719,7 ha pertahun. Sedangkan BPS (2004) menyatakan bahwa besaran laju alih fungsi lahan pertanian dari lahan sawah menjadi non sawah mencapai 187.720 ha per tahun, dengan rincian alih fungsi lahan ke non pertanian sebesar 110.164 ha per tahun dan alih fungsi lahan ke pertanian lainnya sebesar 77.556 ha per tahun. Adapaun alih fungsi lahan pertanian kering ke non pertanian sebesar 9.152 ha per tahun. Tingkat alih fungsi lahan yang tinggi terjadi di pulau Jawa dengan kecenderungan meningkat dari tahun ke tahun. Konversi lahan pertanian terutama lahan sawah, tidak hanya menyebabkan kapasitas produksi pangan menjadi turun, tetapi juga menjadi sebuah kerugian investasi, penurunan kualitas agroekosistem, penurunan tradisi dan budaya pertanian, serta salah satu sebab semakin menyempitnya lahan garapan petani dan itu berarti turunnya kesejahteraan petani. (Iwan Setiawan, 2012: 73-74)

Terkait alih fungsi lahan, di Indonesia sudah diatur dan dikeluarkan beberapa peraturan yaitu, Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Lama Hayati dan ekosistem, Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-undang Nomor 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air, Undang-undangan Nomor 32 dan 33 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan tentang Perimbangan keuangan Daerah, Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Pentaaan Ruang dan Undang-undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. (Iwan Setiawan, 2012: 76-77)

Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011

tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.(Sulhani Hermawan, 2012: 497-499). Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 ini dibuat dengan latar belakang adanya degradasi, alih fungsi dan fragmentasi lahan pertanian akibat perkembangan ekonomi dan industri, serta seiring dengan pembaharuan agraria, perlu penataan kembali terhadap penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria untuk perlindungan lahan pertanian secara berkelanjutan.

Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 menentukan bahwa lahan pertanian pangan yang berkelanjutan itu dapat berupa lahan beririgasi, lahan reklamasi rawa pasang surut dan non pasang surut atau lahan tak beririgasi, di kota maupun di desa. (UU No. 41 Tahun 2009, Pasal 5,6,7,8), juga di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 memuat beberapa aturan tentang penetapan lahan pertanian berkelanjutan yang meliputi kawasan, lahan dan lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan. Intensifikasi kawasan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan dilakukan dengan peningkatan kesuburan tanah, pengembangan irigasi, diversifikasi tanaman pangan dan sebagainya, sedangkan ekstensifikasi kawasan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan dilakukan dengan pencetakan lahan, penetapan lahan dan atau pengalihan fungsi lahan non pertanian pangan menjadi lahan pertanian pangan berkelanjutan (Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009, Pasal 28 dan 29). Penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan ditentukan dengan pertimbangan produktivitas, intensitas penanaman, ketersediaan air, konservasi, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan(Peraturan Pemerintah Nomor. 1 Tahun 2011, Pasal 22).

Lahan pertanian pangan berkelanjutan dikendalikan pemerintah melalui pemberian insentif, disinsentif, mekanisme perizinan, proteksi dan perizinan(Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009, Pasal 37). Pemerintah, pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan sistem informasi pertanian pangan berkelanjutan yang bisa diakses oleh masyarakat (Peraturan Pemerintah Nomor. 1 Tahun 2011, Pasal 58&59). Lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilarang dialihfungsikan kecuali dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum (jalan umum, waduk, bendungan, irigasi, saluran air minum atau air bersih, drainase dan sanitasi, bangunan pengairan, pelabuhan, bandara, stasiun, jalan kereta api, terminal, fasilitas keselamatan umum, cagar alam dan atau pembangkit dan jaringan listrik) dan terjadi bencana(Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011, Pasal 35&36).

Terkait dengan perlindungan kawasan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan memberikan sanksi administratif terhadap pelanggaran tentang kewajiban bagi orang yang memiliki lahan pertanian pangan berkelanjutan, berupa peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, penghentian sementara pelayanan umum, penutupan lokasi, pencabutan izin, pembatalan izin, pembongkaran bangunan, pemulihan fungsi lahan, pencabutan insentif dan atau denda administratif yaitu: 1) ganti rugi atas alih fungsi lahan pertanian kepada pemilik dan kewajiban mengganti nilai investasi infrastruktur, 2)

kewajiban mengembalikan tanah lahan pertanian pangan berkelanjutan ke kondisi semula setelah dilakukan alih fungsi, 3) Bupati/Walikota yang tidak melakukan langkah penyelesaian terkait hasil evaluasi pemantauan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan, serta 4) Gubernur yang tidak melakukan langkah penyelesaian terkait hasil evaluasi pemantauan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan (Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011, Pasal 70). Sedangkan ketentuan pidana akan dikenakan pada kasus alih fungsi perorangan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan dan tidak mengembalikan lagi kepada keadaan semula, serta pejabat pemerintah yang menerbitkan izin alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan (Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2011, Pasal 72, 73 & 74).

Menurut Winoto yang dikutip oleh Iwan Setiawan, terdapat lima faktor penyebab alih fungsi lahan yaitu, 1) faktor kependudukan (peningkatan jumlah penduduk yang meningkatkan permintaan terhadap lahan, baik untuk pemukiman maupun infrastruktur), 2) faktor ekonomi (rendahnya nilai hasil lahan dan kebutuhan ekonomi pemilik tanah), 3) faktor sosial budaya (pewarisan, fragmentasi dan penyempitan lahan), 4) faktor perilaku *myopic* (lebih mengutamakan kepentingan jangka pendek) dan 5) faktor lemahnya penegakan hukum (Iwan Setiawan, 2012: 74-75). Dalam analisis lain, Iwa Setiawan mengatakan, alih fungsi lahan juga disebabkan oleh beberapa hal yaitu, 1) pengembangan perkotaan, pembangunan kawasan industri, pemukiman, infrastruktur, pembangunan sarana olahraga dan kompleks perkantoran, 2) melemahnya minat generasi muda untuk bertani (*under value*), sehingga lahan mudah dialih fungsi, 3) lemahnya perlindungan pemerintah terhadap petani, sehingga lahan tidak lagi menjamin kesejahteraan petani yang sebagian besar miskin, 4) meningkatnya resiko akibat kerusakan lingkungan dan perubahan iklim yang mengakibatkan gagalnya atau mahal nya usaha tani (Iwan Setiawan, 2012: 75).

Kehadiran Fatwa Keputusan Mukhtamar NU ke-33 No 005/MNU-33/VIII/2015 dalam Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah poin ke VII tentang Hukum Alih Fungsi Lahandilatarbelakangi oleh kondisialih fungsilahantanian pangan yang semakin menjadi-jadi dan mendukung penerapan aturan yang mengaturnya sebagaimana yang diatur dalam peraturan-peraturan perundang-undangan di Indonesia tersebut. Hal ini dinyatakan secara jelas dalam forum bahtsul masail NU di pesantren Al-Manar Azhari, Limo, Depok, Sabtu-Ahad tanggal 9-10 Mei 2015 yang dipimpin Rais Syuriyah PBNU KH A Ishomuddin, bahwa "*aktivitas alih fungsi lahan yang berdampak pada turunnya produktivitas masyarakat dan anjloknya hasil produksi pangan dalam negeri, NU tegaskan haram.*"

3. Argumentasi Hukum Fatwa Keputusan Mukhtamar NU ke-33 No 005/MNU-33/VIII/2015 dalam Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah poin ke VII tentang Hukum Alih Fungsi Lahan dalam Kajian *Maslahah*

Fatwa tentang hukum alih fungsi lahan yang dikeluarkan pada Mukhtamar NU ke-33 tahun 2015 di Jombang menggunakan argumentasi hukum sebagai berikut: (PBNU, 2015: 144-145)

1. Al-Majmu' Juz 15 hal 227 (al-Imam Abu Zakariya Muhyiddin bin Syaraf an-Nawawiy, t.t.: 227):

وروى ابن عمر أن النبي صلى الله عليه وسلم أقطع الزبير حضر فرسه فأجرى فرسه حتى قام ورمى بسوطه، فقال أعطوه من حيث وقع السوط.

وروى أن أبا بكر أقطع الزبير وأقطع عمر عليا وأقطع عثمان رضى الله عنهم خمسة من أصحاب رسول الله صلى الله عليه وسلم: الزبير وسعدا وابن مسعود وخبابا وأسامة بن زيد رضى الله عنهم.

ومن أقطعه الامام شيئا من ذلك صار أحق به. ويصير كالمتحجر في جميع ما ذكرناه، لان بإقطاع الامام صار أحق به كالمتحجر، فكان حكمه حكم المتحجر، ولا يقطع من ذلك إلا ما يقدر على إحيائه لانه إذا أعطاه أكثر من ذلك دخل الضرر على المسلمين من غير فائدة.

2. Hawasyi Asy-Syirwani Juz 6 halaman 224 (asy-Syirwani, t.t.: 224):

قوله (ويمتنع أيضا إقطاع وتحجر أرض لأخذ نحو حطبها الخ) مع الجمع الآتي في الشرح مخصص لما تقدم من جواز إقطاع الموات ولو تملكها فيكون محله في موات لم يشتمل على شيء من الأعيان التي تعم الحاجة إليها كالحطب والكأ والصيد أو اشتمل عليها ولكن قصد بالإقطاع الأرض ودخل ما ذكر تبعا وعليه فواضح أن الإقطاع إنما يجوز بالمصلحة فحيث كان الإقطاع المذكور مضرا بغيره مما يقرب إلى الموات المذكور من بادية أو حاضرة فينبغي منعه اه سيد عمر

3. Al-Majmu' Juz 15 halaman 217 (al-Imam Abu Zakariya Muhyiddin bin Syaraf an-Nawawiy, t.t.: 217):

يقال للبئر التي تحفر في الارض الموات: بئر عادية بتشديد الياء منسوبة إلى عاد، وليس المراد عادا بعينها، ولكن لما كانت عاد في الزمن الاول وكانت لها آثار في الارض نسب إليها كل قديم، فكل من حفر بئرا في موات للتمليك فله حريمها أربعون ذراعا حولها أو خمس وعشرون ذراعا من كل جانب أو خمسون ذراعا طول أبعد طرفي حريمها، ومن سبق إلى بئر عادية كان أحق بها لقوله صلى الله عليه وسلم (من سبق إلى ما لم يسبق إليه مسلم فهو له وله حريمها خمسون ذراعا من كل جانب) وقد فرق سعيد بن المسيب بين العادى منها والبدئى، فجعل الاولى حريمها خمسون ذراعا وجعل البدئية حريمها خمسة وعشرون ذراعا.

وجعل حريم بئر الزرع ثلاثمائة ذراع وقال: هذا من السنة.

وإذا قال تابعي كبير كابن المسيب (من السنة) وكذلك روى أبو عبيد عن يحيى بن سعيد الانصاري أنه قال (السنة في حريم القليب العادى خمسون ذراعا والبدئى خمس وعشرون ذراعا) فإنما يقول كل منهما - وهما تابعيان كبيران - ذلك لما صح عندهما من عمل الصحابة واتفاقهم عليه مما يجعل هذا القدر هو السنة لانه لا يخلو من هدى نبوى.

وقال أصحاب أحمد منهم أبو الخطاب والقاضي: ليس هذا على طريق التحديد بل حريمها على الحقيقة ما تحتاج إليه في ترقية مائها منها، فإن كان بدولاب فقدر مد الثور أو غيره، وإن كان بساقية فبقدر طول البئر، لما روى عن النبي صلى الله عليه وسلم قال (حريم البئر مد رشائها) رواه ابن ماجه

4. Hawasiy asy-Syarwani juz 5 halaman 201 (asy-Syirwani, t.t.: 201):

قوله (لم يبطل انتفاعه) أي أو يحصل ضرر لا يحتمل عادة وانظر صورة منع الانتفاع به وإدخال الضرر على جاره في هذه الحالة فإن غايته أن يمد الجناح حتى يلتصق بجناح جاره وأي ضرر يلحقه بذلك فليتأمل اه ع ش

أقول من الضرر اللاحق بذلك الإضرار وتعطيل الهواء لكن تقدم في الشرح أنهما لا يؤثران هنا وعن سم تأييده في الإضرار خلافا لما يقتضيه قوله أي ع ش أو يحصل ضرر لا يحتمل عادة فليراجع

5. Fatawi al-Azhar juz 7 halaman 79 (Muhammad Bahs, 1918: 79):

ملخصا من رد المحتار - لكن ما ذكره في أنها إذا وصلت إليه بإقطاع السلطان لم يصح وقفه لها ولا تلزم شروطه مبنى على أن الإقطاع عبارة عن تملك الخراج من بقاء رقبة الأرض لبيت المال كما يصرح بذلك قوله بأن جعل له خراجها مع بقاء عينها لبيت المال، أما على ما ذكره في رد المحتار أيضا من باب العشر والخراج بعد نقله عبارة الإمام أبي يوسف في كتاب الخراج من قوله فهذا يدل على أن للإمام أن يعطى الأرض من بيت المال على وجه التملك لرقبتها .

كما يعطى المال حيث رأى المصلحة إذ لا فرق بين الأرض والمال في الدفع للمستحق

6. Al-Hawi al-Kabir lil Mawardi juz 7 halaman 1244 (Abu al-Husayn al-Mawardi, t.t.: 1224):

مَسْأَلَةٌ : قَالَ الشَّافِعِيُّ - رَحِمَهُ اللَّهُ تَعَالَى - : " وَلَا يَنْبَغِي أَنْ يُقَطَّعَ مِنَ الْمَعَادِنِ إِلَّا قَدْرٌ مَا يَحْتَمَلُ ، عَلَى أَنَّهُ إِنْ عَطَّلَهُ لَمْ يَكُنْ لَهُ مَنَعٌ مِنْ أَخْذِهِ ، وَمِنْ حُجَّتِهِ فِي ذَلِكَ أَنَّ لَهُ بَيْعَ الْأَرْضِ وَلَيْسَ لَهُ بَيْعُ الْمَعَادِنِ وَأَنَّهَا كَالْبَيْرِ تُحْفَرُ بِالْبَادِيَةِ فَتَكُونُ لِحَافِرِهَا ، وَلَا يَكُونُ لَهُ مَنَعُ الْمَائِيَّةِ فَضْلًا مَائِيَّةً وَكَالْمَنْزِلِ بِالْبَادِيَةِ هُوَ أَحَقُّ بِهِ ، فَإِذَا تَرَكَهُ لَمْ يَمْنَعْ مِنْهُ مَنْ نَزَلَهُ " .

قَالَ الْمَاوَرِدِيُّ : وَاعْلَمْ أَنَّ الْإِقْطَاعَ ضَرْبَانِ : إِقْطَاعُ إِرْفَاقٍ ، وَإِقْطَاعُ تَمْلِيكٍ ، فَأَمَّا إِقْطَاعُ الْجَزْءِ السَّابِعِ < 499 > الْإِرْفَاقِ مَعْنَاهُ وَحُكْمُهُ فَهُوَ التَّمْلِيكُ مِنَ الْمَعْدِنِ لِيَعْمَلَ فِيهِ وَلَا يَمْنَعُ غَيْرَهُ مِنْهُ ، فَهَذَا يَصِحُّ فِي الْمَعَادِنِ الظَّاهِرَةِ وَالْبَاطِنَةِ جَمِيعًا ، وَأَمَّا إِقْطَاعُ التَّمْلِيكِ مَعْنَاهُ وَحُكْمُهُ فَهُوَ الَّذِي يَمْنَعُ مِنْهُ فِي الْمَعَادِنِ الظَّاهِرَةِ ، وَفِي جَوَازِهِ فِي الْمَعَادِنِ الْبَاطِنَةِ قَوْلَانِ مَضِيًّا ، فَإِذَا جَوَّزْنَاهُ فَلَا يَنْتَقِي لِلْإِمَامِ أَنْ يَقْطَعَ أَحَدًا مِنْهُ إِلَّا قَدْرٌ مَا يَحْتَمَلُ أَنْ يَعْمَلَ فِيهِ وَيَقْدَرَ عَلَى الْقِيَامِ بِهِ ، فَإِنْ كَانَ وَاحِدًا أَقْطَعَهُ قَدْرٌ مَا يَحْتَمَلُهُ الْوَاحِدُ ، وَإِنْ كَانُوا عَشْرَةً أَقْطَعَهُمْ قَدْرٌ مَا يَحْتَمَلُ الْعَشْرَةَ ، فَإِنْ اقْتَطَعَ أَحَدًا مَا لَا يَقْدِرُ عَلَى الْعَمَلِ فِيهِ وَلَا يَتِمَّكُنُ مِنَ الْقِيَامِ بِهِ لَمْ يَجُزْ ، لِمَا فِيهِ مِنْ تَقْوِيَةِ مَنَفَعَتِهِ عَلَى الْمُقْطَعِ وَغَيْرِهِ فَصَارَ أَسْوَأَ حَالًا مِنَ الْحَمَى الَّذِي يَنْتَفِعُ بِهِ مَنْ حَمَاهُ ، وَأَمَّا قَوْلُهُ عَلَى أَنَّهُ إِنْ عَطَّلَهُ لَمْ يَكُنْ لَهُ مَنَعٌ مِنْ أَخْذِهِ ، فَقَدْ اخْتَلَفَ أَصْحَابُنَا فِي مُرَادِهِ بِهِ فَقَالَ بَعْضُهُمْ : أَرَادَ بِهِ إِقْطَاعَ الْإِرْفَاقِ دُونَ

التَّمْلِيكِ ، وَقَالَ آخَرُونَ : بَلْ أَرَادَ بِهِ إِفْطَاعَ التَّمْلِيكِ وَهُوَ أَحَدُ قَوْلَيْهِ فِي أَنَّهُ يَمْلِكُهُ مَدَّةَ عَمَلِهِ ، وَلَا يَمْلِكُهُ إِذَا عَطَّلَهُ ، فَأَمَّا مَا ظَهَرَ بِالْعَمَلِ قَبْلَ التَّعْطِيلِ فَقَدْ صَارَ فِي مَلِكِهِ وَلَهُ مَنَعٌ غَيْرُهُ مِنْهُ ، وَقَالَ آخَرُونَ : بَلْ أَرَادَ بِهِ إِفْطَاعَ التَّمْلِيكِ إِذَا قَدَّرَهُ بِمُدَّةِ الْعَمَلِ وَشَرَطَ فِيهِ زَوَالَ الْمَلِكِ عِنْدَ تَعْطِيلِ الْعَمَلِ ، فَلَا يَتَأَيَّدُ مَلِكُهُ قَوْلًا وَاحِدًا ، وَاللَّهُ أَعْلَمُ

7. Al-Hawi al-Kabir li al-Mawardi juz 7 halaman 1225 (Abu al-Husayn al-Mawardi, t.t.: 1225):

فَصَلِّ : وَالْحَالُ الرَّابِعَةُ : أَنْ يَمْسِكَهَا الْمُخْجِرُ بِيَدِهِ مَوَاتًا لَا يَأْخُذُ فِي عِمَارَتِهَا فَيَنْظُرُ ، فَإِنْ كَانَ فِي تَرِكِ الْعِمَارَةِ مَعْدُورًا تُرِكَ ، وَلَمْ يُعْتَرِضْ عَلَيْهِ فِيهَا ، وَإِنْ أَخَّرَ الْعِمَارَةَ غَيْرَ مَعْدُورٍ ، فَعَلَى السُّلْطَانِ أَنْ يَقُولَ لَهُ : إِنْ أَحْبَبْتَهَا وَأَخَذْتَ فِي عِمَارَتِهَا ، وَإِلَّا رَفَعْتَ يَدَكَ عَنْهَا وَخَلَيْنَا بَيْنَهَا وَبَيْنَ مَنْ يُحِبُّهَا وَيُعْمِرُهَا : لِأَنَّ لَا يَصِيرَ مُضِرًّا بِالْحِمَى وَتَعْطِيلِ الْعِمَارَةِ .

وَقَالَ أَبُو حَنِيفَةَ : يُوجَلُ ثَلَاثَ سِنِينَ لَا يُخَاطَبُ فِيهَا ، فَإِنْ لَمْ يُحِبَّهَا حَتَّى مَضَتْ السِّنِينَ الثَّلَاثَ فَلَا حَقَّ لَهُ فِيهَا ، اسْتِنْدِلًا بِأَنَّ عُمَرَ - رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ - جَعَلَ أَجَلَ الْإِفْطَاعِ ثَلَاثَ سِنِينَ ، وَهَذَا الْقَوْلُ لَا وَجْهَ لَهُ ، وَعُمَرَ - رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ - إِنَّمَا جَعَلَ ذَلِكَ فِي بَعْضِ الْأَحْوَالِ لِمَصْلَحَةِ رَأْيَا ، وَلَمْ يَجْعَلْ ذَلِكَ أَجَلًا شَرْعِيًّا : لِأَنَّ النَّبِيَّ - { صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ } - لَمْ يَقْدِرْ فِيهَا أَجَلًا ، فَلَوْ أَنَّ الْمُخْجِرَ حِينَ أَمَرَهُ السُّلْطَانُ بِالْإِحْيَاءِ أَوْ رَفَعَ يَدَهُ سَأَلَ التَّأَجِيلَ ، وَالْإِنْظَارَ أَجَلَهُ مَدَّةَ قَرِيبَةٍ إِنْ ظَهَرَ لَهُ أَعْدَاؤُ وَبُرْجَى قُرْبُ زَوَالِهَا مِنْ إِعْدَادِ آلَةٍ ، أَوْ جَمَعَ رَجَالِهِ ، أَوْ قَدُومَ مَالٍ قَرِيبِ الْعَيْبَةِ ، وَلَا يُوجَلُ مَا يَطُولُ زَمَانُهُ ، أَوْ مَا لَا تَظْهَرُ فِيهِ أَعْدَاؤُهُ ، وَبِاللَّهِ التَّوْفِيقُ .

8. Hawasyi al-Syirwani juz 9 halaman 12 (asy-Syirwani: t.t.: 12):

عبارة المغني فإن قيل لو حفر بئرا لمصلحة نفسه بإذن الإمام لم يضمن فهلا كان هنا كذلك أجب بان للإمام الولاية على الشارع فكان إذنه معتبرا حيث لا ضرر بخلاف الهواء لا ولاية له عليه فلم يؤثر إذنه في عدم الضمان اه

Berbicara tentang hukum Islam, berarti berbicara tentang maksud dan tujuan hukum Islam. M. Quraish Shihab menyatakan bahwa peran sentral manusia dalam kehidupan dunia yang dituntut oleh syariat Islam adalah menciptakan ketenangan batin dan kesejahteraan lahir. Cita-cita sosial yang harus diperjuangkan oleh setiap pengikutnya adalah meraih kesejahteraan lahir dan batin bagi semua umat, dan sekaligus menyediakan sarana dan mekanismenya (M. Quraish Shihab, 2000: 241-242).

Berdasarkan hasil *istiqra'* para ahli ushul fikih terhadap ayat-ayat al-Quran, bahwa sesungguhnya *syari'ah* itu diciptakan oleh Allah SWT dengan membawa kemaslahatan bagi hamba-hamba-Nya di dunia dan di akhirat (asy-Syatibi, t.t.: 2-3). Kemaslahatan (*maqasid asy-syari'ah*) menjadi tujuan pokok hukum Islam, *al-abkam kulluha raji'atun ila masalih al-ummah dunyan wa ukhbran* (Muhammad Abu Zahrah, 1985: 266-368).

Dalam perkembangannya, *maslahah* menjadi prinsip ijtihad bahwa yang baik adalah sah dan yang sah harus baik. Di kalangan madzhab hukum Islam, *maslahah* sering dikaitkan

dengan metode Malik bin Anas dan para pengikutnya (Abu Rokhmad, 2009: 192-193). Dalam makna umum, *maslahah* merupakan pertimbangan-pertimbangan dalam merumuskan hukum (Muhammad Khalid Mas'ud, 1995: 154), sementara dalam makna kajian hukum Islam disebut sebagai salah satu prinsip hukum (Fathurrahman Djamil, 1999: 66). Sebagai istilah teknis yuridis, *maslahah* menjadi metode ijtihad dan seluruh problem fikih jawabannya dapat dikembalikan kepadanya (Abu Bakr al-Ahdali al-Yamani asy-Syafi'i, 1376 H: 11).

Kemaslahatan yang dijaga syariat Islam merujuk kepada al-Ghazali, terdiri dari lima macam, yang disebut dengan *al-usul al-khamsah*, yaitu memelihara agama (*hifz ad-din*), memelihara jiwa (*hifz an-nafs*), memelihara keturunan (*hifz an-nasl*), memelihara akal (*hifz al-'aql*) dan memelihara harta (*hifz al-mal*). Menurut al-Ghazali *maslahah* adalah semua hal yang *jalb al-manfa'ah* (menarik kemanfaatan) dan *dar' al-mafsadah* (menolak kerusakan). Semua hal yang menjaga *al-usul al-khamsah* adalah disebut *manfa'ah* dan semua hal yang merusak *al-usul al-khamsah* disebut dengan *mafsadah* (Abu Hamid Muhammad bin Muhammad al-Ghazali, t.t.: 286-287).

Sebagai landasan berpikir ekstratekstual, al-Juwayni menganalisis *maslahah* ke dalam lima kategori. *Pertama*, *darurah* yaitu secara rasional tidak dapat dipahami pengertiannya dan dihubungkan dengan kebutuhan esensial yang tidak dapat dihindarkan. *Kedua*, *al-hajah al-'ammah*, yaitu kebutuhan umum yang berada di bawah level *daruri*. *Ketiga*, *mukarramah*, yaitu mengacu kepada sesuatu yang mulia., *Keempat*, mengacu kepada sesuatu yang mulia, tetapi masuk ke dalam skala prioritas yang lebih belakangan. Dan yang *kelima*, tidak termasuk *darurah*, *al-hajah al-'ammah* dan juga tidak termasuk *mukarramah* (Muhammad Khalid Mas'ud, 1995: 156).

Beberapa argumentasi hukum atas keharaman alih fungsi lahan yang dikeluarkan PBNU dalam Mukhtamar ke-33 mengisyaratkan pentingnya *maslahah* dan penghilangan *darur* secara mutlak. Lahan kosong bisa dibagikan oleh pemerintah kepada rakyat untuk ditanami dan dimanfaatkan, tetapi tidak sebaliknya, lahan pertanian tidak bisa diubah menjadi lahan non pertanian, apalagi ditelantarkan, karena menimbulkan *madarat* kekurangan pangan. Berdasarkan argumentasi hukum dari beberapa rujukan kitab tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa tanah yang kosong dan dibiarkan terlantar tanpa diolah dan ditanami dengan tanaman, perlu menjadi perhatian pemerintah untuk diberikan kepada petani agar diolah dan ditanami. Penghentian pengolahan lahan dan penanaman lahan pertanian, apalagi pertanian pangan, harus berdasarkan keputusan pemerintah yang berwenang dengan mempertimbangkan kemaslahatan lain dan tidak adanya kemandlaratan yang muncul.

Hal ini seiring dengan konsep pemerintahan harus berurusan dengan kemaslahatan rakyatnya sebagaimana dipegangi oleh Nahdlatul Ulama yang terkait dengan hubungan pemerintah dengan rakyatnya (A. Malik Madaniy, 2010: 73) yaitu (Jalal ad-Din as-Suyuti, t.t.: 83):

تصرف الامام علي الرعية منوط بالمصلحة

Pemerintah memiliki kewajiban untuk memperhatikan kemashlahatan dalam mengatur urusan rakyatnya (A. Malik Madaniy, 2010: 74). Imam asy-Syafi'i menegaskan (Jalal ad-Din as-Suyuti, t.t.: 83):

منزلة الامام من الرعية منزلة الولي من اليتيم

Para ahli hukum Islam yang datang sesudah Imam asy-Syafi'i juga memiliki pandangan yang sejalan dengan hal tersebut dengan memandang bahwa kekuasaan politik pemerintahan merupakan *amanah*, *ijarah* dan *wakalah* (Muhammad al-Mubarak, 1989: 97, A. Malik Madaniy, 2010: 74). Para penguasa merupakan wakil dari rakyat untuk mengurus urusan mereka. Penguasa pemerintahan memiliki peran perwalian dan perwakilan bagi rakyat (Ibn Taymiyah, 1969: 12-13, A. Malik Madaniy, 2010: 74).

Rakyat adalah sumber kekuasaan (*masdar as-sultat*), sehingga segala urusan rakyat ada di tangan penguasa atau pemerintah dan kemashlahatan menjadi acuan bagi pemerintah dalam menjalankan kekuasaannya (Abd al-Wahhab Khallaf, 1977: 29). Karena kedudukan rakyat dianggap kuat dalam pandangan hukum Islam, maka ada pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah. Abu Yusuf, dalam al-Kharraj menulis (Ibn Nujaym, 1993: 124):

و ليس ل الامام ان يخرج شيئاً من يد احد الا بالحق ثبت معروف

Hal ini berarti bahwa pemerintah hanya boleh memberlakukan berbagai kewajiban untuk mengatur rakyatnya sepanjang dilakukan berdasarkan alasan kemaslahatan (A. Malik Madaniy, 2010: 75).

Dalam praktik kehidupan bernegara dan bermasyarakat, kemaslahatan yang dipikirkan oleh penguasa harus memiliki kesesuaian dengan kemaslahatan yang dipikirkan oleh rakyatnya. Untuk menjembatani kesenjangan yang mungkin bisa terjadi, maka penerapan kaidah hubungan penguasa dengan rakyat tersebut di atas harus dikaitkan dengan kewajiban melakukan musyawarah sebagaimana diisyaratkan di dalam al-Qur'an surat Ali Imran ayat 159 dan surat asy-Syura ayat 38 (A. Malik Madaniy, 2010: 80). Surat Ali Imran ayat 159:

هُمْ وَاسْتَغْفِرْ عَنْهُمْ فَاعْفُ حَوْلَكَ مِنْ لَّا نَفْضُوا الْقَلْبَ غَلِيظًا فَظًّا كُنْتَ وَلَوْ لَهُمْ لِنْتَ اللَّهُ مِنْ رَحْمَةٍ فِيمَا

الْمُتَوَكِّلِينَ تَحِبُّ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَلَىٰ فَتْوَكْلٍ عَزَمْتَ فَإِذَا الْأَمْرُ فِي وَشَاوَرَهُمْ

asy-Syura ayat 38:

يُنْفِقُونَ رِزْقَهُمْ مِمَّا بَيْنَهُمْ شُورَىٰ وَأَمْرُهُمُ الصَّلَاةَ وَأَقَامُوا الرِّبَاهِ اسْتَجَابُوا لِلَّذِينَ

Imam an-Nadwi menyimpulkan bahwa musyawarah selalu mengandung pengertian memperhatikan kemaslahatan dan membantu untuk sampai kepada apa yang paling bermanfaat dan maslahat bagi rakyat (Ali Ahmad An-Nadwi, 1991: 282). Pemerintahan muslim wajib didirikan dan dibangun serta dikelola dan kembangkan di atas prinsip musyawarah. Dalam ungkapan yang lebih tegas, mufassir Ibn 'Atiyah menyatakan (al-Qurtubi, t.t.: 249, A. Malik Madaniy, 2010: 80-81):

و الشورى من قواعد الشرعية و عظام الاحكام من لا يستشير اهل العلم و اهل الدين فعزله واجب

Secara jelas, dalam bahtsul masail PBNU yang diselenggarakan sebelum Mukhtamar ke 33 di Jombang, para Kiai NU memandang pemerintah memiliki hak untuk memberikan izin atau membekukan aktivitas alih fungsi lahan yang mengakibatkan *madarab* umum seperti pencemaran lingkungan, pemanasan global, menipisnya ketersediaan air dan *madarab* lain (<http://www.nu.or.id/post/read/59444/pbnu-keluarkan-fatwa-haram-alih-fungsi-lahan-produktif>, 11 Mei 2015).

4. **Fatwa Keputusan Mukhtamar NU ke-33 No 005/MNU-33/VIII/2015 dalam Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah poin ke VII tentang Hukum Alih Fungsi Lahan Sebagai Salah Satu Alternatif Pendukung Ketahanan Pangan di Indonesia**

Ketahanan pangan sebagaimana yang disebutkan dalam UU Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan Bab I Pasal 1 poin (17), didefinisikan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercemar dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau. Berdasarkan definisi ini, maka ketahanan pangan bukan sekedar masalah produksi, tetapi juga soal akses masyarakat kepada pangan, ketersediaan dan harga yang terjangkau, serta juga tentang ada tidaknya keswasembadaan pangan di tingkat komunitas (Hira Jhamtani, 2008: 36).

Ketahanan pangan harus dilihat sebagai suatu sistem. Dari segi ekonomi, ketahanan pangan terdiri dari tiga subsistem yang saling terkait, pasokan, distribusi dan konsumsi. Dari segi kelembagaan, ketahanan pangan tercapai melalui sinergi antara subsistem individu atau keluarga, subsistem masyarakat dan subsistem pemerintah. Mekanisme subsistem tersebut dihubungkan dengan berbagai aspek pembangunan lain seperti pertanian, transportasi, teknologi, sumber daya alam dan lingkungan, perdagangan, kesehatan dan pendidikan (N. Pribadi, 2001, Hira Jhamtani, 2008: 74). Ketahanan pangan seharusnya menjadi sebuah idealitas ketersediaan pangan yang menyejahterakan seluruh masyarakat yang berdaulat atas semua sendi-sendi pangan di negerinya sendiri (Sulhani Hermawan, 2012: 467).

Menjadi sesuatu yang ironis ketika melihat kenyataan bahwa Indonesia sebagai sebuah negara agraris terbesar mengalami masalah ketahanan pangan. Indonesia mengalami 2 bentuk krisis pangan, secara berkala dan kronis. Krisis pangan berkala terjadi karena bencana alam, konflik sosial, fluktuasi harga dan lain-lain. Sementara krisis pangan kronis

yang terjadi secara berulang-ulang dan terus-menerus ditengarai dengan akses terbatas terhadap persediaan pangan disertai harga pangan yang melambung tinggi. Pada tingkat nasional, Indonesia tidak punya masalah dengan pangan, namun di tingkat mikro, krisis pangan terjadi di tingkat keluarga, terutama di daerah-daerah terpencil, terutama di daerah yang sepenuhnya menggantungkan hidupnya pada pertanian (Tulus Tambunan, 2010: 102).

Menurut Yustika yang dikutip oleh Tulus Tambunan, ketahanan pangan sangat ditentukan oleh tiga pilar, yaitu kelembagaan penguasaan tanah, kelembagaan hubungan kerja dan kelembagaan perkreditan. Namun demikian, menurut Tulus Tambunan, ketahanan pangan tidak hanya ditentukan oleh tiga pilar tersebut, tetapi juga sejumlah faktor yaitu, lahan (atau penguasaan lahan), infrastruktur pertanian, teknologi, keahlian dan wawasan pertanian, energi, dana untuk pertanian, lingkungan fisik dan iklim, relasi kerja serta ketersediaan input pertanian lainnya (Tulus Tambunan, 2010: 103). Alih fungsi lahan pertanian pangan di Indonesia, yang justru ironisnya banyak terjadi di wilayah-wilayah sentra produksi pangan, dan meningkat setiap tahunnya akan sangat memperlemah ketahanan pangan di Indonesia (Tulus Tambunan, 2010: 104-105).

Para ulama NU dan pengikut-pengikutnya dipersatukan dalam kegiatan yang bertujuan menciptakan kemashlahatan bagi masyarakat, kemajuan bangsa dan ketinggian harkat dan martabat manusia. NU adalah gerakan keagamaan yang bertujuan untuk ikut membangun dan mengembangkan insan dan masyarakat yang bertakwa kepada Allah SWT, cerdas, terampil, berakhlak mulia, tentram, adil dan sejahtera (Abdul Muchit Muzadi, 2006: 47). Sejak awal berdiri, NU memilih ikhtiyar yang mendasari kegiatannya dari masa ke masa dengan tujuan untuk melakukan perbaikan, perubahan dan pembaharuan masyarakat, terutama dengan mendorong swadaya masyarakat sendiri. Persatuan dan kesatuan para ulama dan pengikutnya, masalah pendidikan, dakwah Islamiyah, kegiatan sosial serta perekonomian adalah masalah yang tidak bisa dipisahkan untuk mengubah masyarakat yang terbelakang, bodoh dan miskin menjadi masyarakat yang maju, sejahtera dan berakhlak mulia (Abdul Muchit Muzadi, 2006: 51-52).

Setelah Munas Alim Ulama NU tahun 1992 di Lampung, ada lima butir *mabadi' khaira ummah* sebagai prinsip dasar dalam membangun umat yang dipegangi NU yaitu, *as-Sidqu* (kebenaran dan kejujuran), *al-Amanah* (dapat dipercaya), *at-Ta'awun* (gotong royong), *al-'Adalah* (keadilan) dan *al-Istiqomah* (konsisten). Lima *mabadi' khaira ummah* ini menjadi sikap dasar NU dalam urusan kemasyarakatan dan kenegaraan dalam bidang ekonomi, sosial, politik dan budaya untuk memajukan bidang perekonomian yang terbelakang jauh (Abdul Muchit Muzadi, 2006: 43-44). Keberadaan *nabdlatul-tujar* dan *syirkah muawanah* serta *pertanu* (yang sekarang menjadi Lembaga Pengembangan Pertanian NU) merupakan wujud kelembagaan atas prinsip dasar tersebut (Wawancara Mochammad Maksim Machfoedz, 12 Juni 2016).

Kepemilikan, pengelolaan dan pemanfaatan secara berserikat (*syuraka'*) terhadap beberapa sumberdaya alam pokok didasarkan kepada hadis Nabi saw riwayat Abu Dawud (Abu Dawud, t.t.: No. 3477):

حدثنا علي بن الجعد اللؤلؤي، أخبرنا حريز بن عثمان، عن حبان بن زيد الشَّعبي، عن رجل من قَرْنٍ، ح وثنا مسدد، ثنا عيسى بن يونس، ثنا حريز بن عثمان، ثنا أبو خدّاش وهذا لفظ مسدد أنه سمع رجلاً من أصحاب النبي صلى الله عليه وسلم في غزاة يقول قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "المسلمون شركاء في ثلاث: في الماء والكلا والنار" قال أبو داود قال علي، عن رجل من المهاجرين من أصحاب النبي صلى الله عليه وسلم قال: غزوت مع النبي صلى الله عليه وسلم ثلاثاً أسمعته يقول: "المسلمون شركاء في ثلاث: في الكلا، والماء، والنار".

Berdasarkan hadis tentang *syuraka'* tersebut, NU mendukung terhadap kedaulatan petani atas tanah, air dan benih. Ini berarti, petani tidak boleh bergantung kepada pasar bebas dan perusahaan yang menikmati paten dan keuntungan besar berkenaan tentang tanah, air dan benih. Negara mesti didorong untuk bisa memberikan aturan yang bisa memberikan kepemilikan, pengelolaan dan pemanfaatan lahan dan pangan yang betul-betul bersifat *syuraka'*. Artinya, prinsip musyawarah dengan petani dalam persoalan pangan mulai dari hulu sampai hilir harus dilakukan oleh pemerintah dan tidak menyerahkan kepada pasar bebas (Wawancara Mochammad Maksum Machfoedz, 12 Juni 2016).

NU dengan *mabadi' khaira ummah* juga harus mendorong pemerintah, seluruh ulama serta semua umat untuk memperhatikan dan menciptakan tata niaga pertanian dari hulu sampai hilir menjadi transaksi *buyu'* yang benar-benar mencerminkan *taradin* (saling rela), bukan dengan keterpaksaan. Pemerintah yang merupakan wakil (bayangan) Allah (السلطان ظل الله) mesti melakukan kebijakan yang memberikan maslahat sebesar-besarnya kepada rakyat banyak (Wawancara Mochammad Maksum Machfoedz, 12 Juni 2016), berdasarkan kaidah (Jalal ad-Din as-Suyuti, t.t.: 83, A. Malik Madaniy, 2010: 73):

تصرف الإمام علي الرعية منوط بالمصلحة

Kehadiran Fatwa Keputusan Mukhtar NU ke-33 No 005/MNU-33/VIII/2015 dalam Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah poin ke VII tentang Hukum Alih Fungsi Lahan menjadi salah satu alternatif untuk mendukung ketahanan pangan di Indonesia, terutama mengurangi angka alih fungsi lahan di Indonesia, sebagaimana yang menjadi prinsip dasar yang dipegangi NU sejak kelahirannya. Di daerah-daerah peran yang dapat diambil oleh Pemerintah adalah mempertegas peraturan daerah yang disesuaikan dengan kebutuhan warga yang terkait ketahanan pangan yang berpihak pada kemaslahatan warga. (<http://www.timesindonesia.co.id/read/125439/20160515/143501/nu-haramkan-alih-fungsi-lahan-pertanian-produktif/15-Mei-2016>).

5. Penutup

Kehadiran Fatwa Keputusan Mukhtamar NU ke-33 No 005/MNU-33/VIII/2015 dalam Bahtsul Masa'il ad-Diniyyah al-Waqi'iyah poin ke VII tentang Hukum Alih Fungsi Lahan dilatarbelakangi oleh kondisialih fungsilah yang semakin meningkat setiap tahunnya di Indonesia serta mendukung keberadaan aturan perundang-undangan yang mengaturnya, terutama UU No. 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Dengan menggunakan analisis masalah dan analisa tentang ketahanan pangan ditemukan bahwa argumentasi hukum dalam fatwa tersebut tentang keharaman alih fungsi lahan mengisyaratkan keberadaan *maslahah* dan penghilangan *darar* akibat dari adanya alih fungsi lahan. Oleh karena itu, keberadaan fatwa tersebut dapat menjadi salah satu alternatif untuk mendukung ketahanan pangan di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Abu Dawud, *Sunan Abi Dawud*, Free Program Mawsu'ah al-Hadis an-Nabawwi, Islamspirit.com.
- al-Mawardi, Abu al-Husayn, *al-Hawiy al-Kabir*, Beirut: Dar an-Nasyr Dar al-Fikr, t.th., al-Maktabah asy-Syamilah, Shamela 16 GB Free Program.
- al-Mubarak, Muhammad, *Nizam al-Islam: al-Hukm wa ad-Dawlah*, Beirut: Dar al-Fikr, 1989.
- al-Qurtubi, *al-Jami' li Ahkam al-Qur'an IV*, t.tp: Dar al-Kitab al-'Arabiyy, t.t.
- an-Nadwi, Ali Ahmad. *al-Qawa'id al-Fiqhiyah*, Damaskus: Dar al-Qalam, 1991.
- an-Nawawiy, al-Imam Abu Zakariya Muhyiddin bin Syaraf, *al-Majmu' Syarh al-Mubazzab*, al-Maktabah asy-Syamilah, Shamela 16 GB Free Program.
- as-Suyuti, Jalal ad-Din. *al-Asybah wa an-Naza'ir fi al-Furu'*, Beirut: Dar al-Fikr, t.t.
- asy-Syirwani, *Hawasyi asy-Syirwani*, al-Maktabah asy-Syamilah, Shamela 16 GB Free Program.
- Bahis, Muhammad. "Awqaf al-Muluk wa al-Umara", 11 September 1918, dalam Fatawiyy al-Azhar, Dar al-Ifta' al-Misriyyah, al-Maktabah asy-Syamilah, Shamela 16 GB Free Program
- Faishol, Abdullah, dkk., *Metode dan Teknik KKN Participatory Action Reseach*, Surakarta: P3M STAIN Surakarta dan LPTP Surakarta, 2007.
- Hermawan, Sulhani. "Dampak Peraturan Tentang Impor Beras Terhadap Kegagalan Ketahanan Pangan dan Kemiskinan Petani di Indonesia" dalam *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Tahun ke-42 No. 4 Oktober-Desember 2012.

- Ibn Nujaym. *al-Asybah wa an-Nazair 'ala Mazhab Abi Hanifah an-Nu'man*, Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1993.
- Ibn Taymiyah. *as-Siyasah asy-Syar'iyah fi Islah ar-Ra'i wa ar-Ra'iyah*, t,tp: Dar al-Kitab al-Arabi, 1969.
- Jhamtani, Hira. *Lumbung Pangan: Menata Ulang Kebijakan Pangan*, editor Roem Topatimasang, cet. I., Yogyakarta: INSIST Press, 2008.
- Khallaf, 'Abd al-Wahhab, *as-Siyasah asy-Syar'iyah*, Kairo: Mat}ba'ah at-Taquddum, 1977.
- Madaniy, A. Malik. *Politik Berpayung Fiqh*, cet. I, Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2010.
- Muzadi, Abdul Muchit. *Mengenal Nabdlatul Ulama*, cet. IV, Surabaya: Khalista, 1427 H / 2006 M.
- PBNU, *Hasil-Hasil Muktamar ke-33 Nabdlatul Ulama*, cet. II, Jakarta: Lembaga Ta'lif wa Nasyr PBNU, Januari 2016.
- Peraturan Pemerintah Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Ketahanan Pangan*, PP Nomor 68 Tahun 2002 LN Nomor 142 Tahun 2002, TLN Nomor 4254 Tahun 2002
- Peraturan Pemerintah tentang No. 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2).
- Pribadi, N. "Kehijakan Nasional Pemantapan Ketahanan Pangan" makalah pada Lokakaya Ketahanan Pangan Nasional, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dan Consumers International Regional Office for Asian and the Pasific (CIROAP), Jakarta, 28-29 Agustus 2001.
- Saidi, Anas. Makalah pada Workshop Pengembangan Penelitian Non-Positivistik Bagi Dosen-Dosen PTAI Se-Indonesia, Wisma Haji Armina Donohudan Boyolali, P3M STAIN Surakarta-Ditjen Binbaga Islam Depag RI, 2004,
- Setiawan, Iwan. *Dinamika Pemberdayaan Petani: Sebuah Refleksi dan Generalisasi Kasus di Jawa Barat*, cet. I, Bogor: Widya Padjadjaran, 2012.
- Strauss, Anselm dan Corbin. September, *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif: Tata Langkah dan Teknik-Teknik Teoritisasi Data*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007.
- Tambunan, Tulus. *Pembangunan Pertanian dan Ketahanan Pangan*, Jakarta: UI Press, 2010.
- Undang-Undang Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pangan*, UU Nomor 7 Tahun 1996 LN Nomor 99 Tahun 1996, TLN Nomor 3656.
- Undang-Undang Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pangan*, UU Nomor 7 Tahun 1996 LN Nomor 99 Tahun 1996, TLN Nomor 3656.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068).

Wawancara

Wawancara dengan Wakil ketua PBNU, Mochammad Maksum Machfoedz (yang juga guru besar di Fakultas Pertanian UGM dan Ketua Pusat Studi Pedesaan dan Kawasan (PSPK) Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta pada tanggal 12 Juni 2016 pukul 09.30-11.00 di gedung PSPK UGM Yogyakarta.

Internet/website

<http://www.nu.or.id/post/read/59444/pbnu-keluarkan-fatwa-haram-alih-fungsi-lahan-produktif> yang diposting pada Senin, 11 Mei 2015 13:03 dandiakses pada tanggal 2 Juli 2016 jam 13.26.

<http://www.timesindonesia.co.id/read/125439/20160515/143501/nu-haramkan-alih-fungsi-lahan-pertanian-produktif>/diposting pada Minggu, 15 Mei 2016 - 14:35 dan diakses pada tanggal 2 Juli 2016 pukul 13.55