

## **Pemanfaatan Tanah Negara (*Government Ground*) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 51/PRP/1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya**

**Dyah Azhari**

*Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang*  
[dyahazhari94@gmail.com](mailto:dyahazhari94@gmail.com)

### **Abstrak**

Tanah negara dikuasai oleh negara yang mana bersifat publik dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat yang bersifat privat. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji suatu masalah yang terjadi di desa Takerharjo tentang pemanfaatan tanah tanpa izin yang dianalisis dengan undang-undang nomor 51/PRP/1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atas kuasanya dan dianalisis dengan ihyā' al-mawat melalui pendapat tiga tokoh masyarakat yang ada di desa Takerharjo. Dalam penelitian ini munculah permasalahan antar warga yang menyebabkan ketidakadilan warga dalam penggunaan tanah negara. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris dengan pendekatan yuridis sosiologis agar penelitian ini tercapai. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemanfaatan tanah tanpa izin yang berhak tidak boleh dilakukan atau dilarang berdasarkan pasal 2 dan pasal 6 ayat 1 undang-undang nomor 51/PRP/1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atas kuasanya. Adapun menurut pendapat tiga tokoh masyarakat dianjurkan untuk izin dulu kepada yang berhak atas tanah negara dan dari segi ihyā' al-mawat menurut Maliki, Syafi'I, Hanabilah, Abu Hanifah, Abu Yusuf, Muhammad bin Al-Hasan Asy-syaibani sangat menganjurkan mendapatkan izin dulu dari pemerintah agar terhindar dari sengketa di kemudian hari.

**Kata Kunci:** Pemanfaatan Tanah Negara; Undang-Undang Larangan pemakaian tanah tanpa izin; Ihyā' Al-Mawat

### **Pendahuluan**

Dalam kehidupan manusia tanah dipergunakan untuk tempat tinggal berupa perumahan, tempat melakukan kegiatan pertanian berupa perkebunan dan juga tempat untuk mendirikan kandang hewan yang dijadikan tempat perternakan. Oleh karena itu tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, dan sangat diperlukan ketegasan dalam mengatur yang berkaitan dengan kemungkinan terjadinya hak milik atas tanah negara atau permasalahan tentang tanah sebagai bentuk keadilan rakyat Indonesia.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sumardjono S.W Maria, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2005), 64.

Memahami akan hal fungsi tanah tersebut maka, bagi pemerintah tidak ada pilihan lain kecuali untuk meningkatkan pengelolaan, pengaturan, dan pengurusan pertanahan yang menjadi sumber kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah diberlakukan dan bukan menjadi sumber kekhawatiran. Tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Konsep dasar hak menguasai tanah oleh negara di Indonesia termuat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi, Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>2</sup> Hubungan antara negara dengan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya adalah hubungan penguasaan, artinya bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>3</sup>

Tanah negara adalah tanah yang tidak dimiliki oleh badan hukum atau perseorangan dengan sesuatu hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>4</sup> Dalam Undang-undang Pokok Agraria kata tanah negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Tanah negara ini dikuasai oleh negara dimana bersifat publik dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat yang bersifat privat. Tanah negara ini berada di desa yang mana akan dikelola oleh desa untuk kepentingan masyarakat setempat. Maka penduduk desa yang akan menggunakan tanah negara tersebut harus melalui desa terlebih dahulu seperti izin kepada kepala desa.

Indonesia sebagai negara yang berlandaskan hukum, dalam mengatasi masalah tanah khususnya pada hak atas tanah sejak tahun 1960 pemerintah menghapuskan sistem dualisme yang sudah ada sejak pemerintah Hindia Belanda dengan mengeluarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria. Dengan berlakunya UUPA tersebut, maka terbitlah kesatuan hukum di bidang hukum agraria, sehingga segala tindakan hukum yang berkaitan dengan masalah tanah harus dilaksanakan berdasarkan UUPA.

Di Indonesia masih ada beberapa masyarakat yang menggunakan tanah negara tanpa izin pemiliknya yang pernah terjadi pada desa Mata Wolasi kecamatan Wolasi kabupaten Konawe Selatan Sulawesi Tenggara seluas 5.550 m<sup>2</sup> untuk mendirikan kios-kios dipinggir jalan pada tahun 2015.<sup>5</sup> Dalam hal ini terjadi kembali pada masyarakat desa Takerharjo kecamatan Solokuro kabupaten Lamongan yang telah menggunakan tanah negara tanpa izin pemiliknya seluas 10.500 m<sup>2</sup> untuk mendirikan rumah yang terjadi pada tahun 2017. Maka dengan permasalahan ini akan diatur dalam Undang-Undang yang sudah ditetapkan oleh pemerintah. Dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Kuasanya pada Pasal 2 yang berbunyi dilarang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut pada Pasal 2 maka penduduk desa yang menggunakan tanah negara harus izin terlebih dahulu pada pemilik tanah tersebut sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Sesuai dengan Pasal 3 ayat 1 Penguasa Daerah dapat mengambil tindakan-tindakan untuk menyelesaikan

---

<sup>2</sup> Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945

<sup>3</sup> Bakri Muhammad, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma baru untuk reformasi agraria)*, (Malang: UB Press, 2011), 1-2.

<sup>4</sup> Sembiring Julius, *Pengertian, Pengaturan Dan Permasalahan Tanah Negara*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), 8.

<sup>5</sup> Hamka, “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pemanfaatan Tanah Milik Negara Untuk Usaha Pribadi”, (Undergraduate thesis Institut Agama Islam Negeri Sultan Qaimuddin Kendari, 2015), <https://onesearch.id/Record/IOS7423.640>

pemakaian tanah yang bukan perkebunan dan bukan hutan tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah, yang ada didaerahnya masing-masing pada suatu waktu.

Jika menyenggung mengenai desa beserta peran-perannya maka desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawa camat, dan berhak menyelenggarakan rumah tangga sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan. Dalam hal ini desa memiliki kekuatan hukum dalam menjalankan pemerintahannya dibawah kepala desa serta perangkat desa lainnya yang juga diawasi oleh badan permusyawaratan desa atau BPD yang mempunyai kewajiban menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.<sup>6</sup>

Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang desa Pasal 26 ayat (4) poin d yang menyatakan, dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala desa berkewajiban untuk mentaati dan menegakan peraturan Perundang-undangan. Dalam hal ini bahwa kepala desa wajib mentaati Undang-undang yang sudah dibentuk oleh DPR dengan persetujuan bersama Presiden yang mana merujuk pada UU No. 51/PRP/1960 yang mengatur mengenai permasalahan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak kuasanya.

Penelitian tentang pemanfaatan tanah ditinjau dari Undang-undang Nomor 51/PRP/1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya ini belum pernah dilakukan, namun ada beberapa penelitian terdahulu yang mengandung pembahasan yang mendekati kajian yang dilakukan dalam penelitian penulis, diantaranya ialah *pertama* kajian yang dilakukan oleh Nur Imansyah, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, yang berjudul “*Pemanfaatan Tanah Rambu Dalam Hukum Islam Dan Hukum Positif (Studi Pada Desa Poncowati Kecamatan Terbanggi Besar Kabupaten Lampung)*”.<sup>7</sup> *Kedua*, penelitian yang dilakukan oleh Hamka, Jurusan Peradilan Agama, Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri Sultan Qaimuddin Kendari, yang berjudul “*Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pemanfaatan Tanah Milik Negara Untuk Usaha Pribadi (Studi Kasus Pendirian Kios-kios Di Pinggir Jalan Desa Mata Wolasi Kec. Wolasi Kab. Konsel)*”.<sup>8</sup> Dan yang *ketiga* penelitian yang dilakukan oleh Kisna Witono Seto, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta, yang berjudul “*Pemanfaatan Tanah Milik PT. Kereta Api Indonesia Oleh Masyarakat Desa Baturetno Kecamatan Baturetno Kabupaten Wonogiri*”.<sup>9</sup> Dari ketiga penelitian tersebut terdapat persamaan dan perbedaan, persamaannya adalah sama-sama meneliti tentang pemanfaatan tanah sedangkan perbedannya adalah kajian analisis yang digunakan penulis menggunakan Undang-Undang Nomor 51/PRP/1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya.

Dari uraian latar belakang permasalahan diatas perlu untuk dilakukan penelitian dengan tujuan untuk mengkaji permasalahan yang ada di masyarakat dianalisis dengan Undang-Undang Nomor 51/PRP/1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Kuasanya.

---

<sup>6</sup> Gunawan Totok dkk, *Fakta Dan Konsep Geografi*, (Bandung: Inter Plus, 2007), 103.

<sup>7</sup> Nur Imansyah, “Pemanfaatan Tanah Rambu Dalam Hukum Islam Dan Hukum Positif”, (Undergraduate thesis Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2018), <http://repository.radenintan.ac.id/758>

<sup>8</sup> Hamka, “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pemanfaatan Tanah Milik Negara Untuk Usaha Pribadi”, (Undergraduate thesis Institut Agama Islam Negeri Sultan Qaimuddin Kendari, 2015), <https://onesearch.id/Record/IOS7423.640>

<sup>9</sup> Kisna Witono Seto, “Pemanfaatan Tanah Milik PT. Kereta Api Indonesia Oleh Masyarakat Desa Baturetno Kecamatan Baturetno Kabupaten Wonogiri”, (Undergraduate thesis Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2009), <http://eprints.ums.ac.id/4210/>

## **Metode Penelitian**

Penelitian pemanfaatan tanah ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris atau penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi di lapangan dengan cara observasi dan wawancara langsung kepada narasumber.<sup>10</sup> Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui langsung keadaan nyata yang terjadi di lapangan, dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah yang dianalisis berdasarkan peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang No. 51/PRP/1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya serta pendapat tokoh masyarakat di analisis dengan ihyā' al-mawat.

Pendekatan Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis, pendekatan yuridis sosiologis yaitu menemukan dan menggambarkan hukum sebagai sosial yang nyata dan fungsional dalam sistem kehidupan. Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan cara terjun langsung ke objek penelitian.<sup>11</sup> untuk mengetahui bangunan apa saja yang didirikan diatas tanah negara kemudian di analisis menggunakan Undang-Undang No. 51/PRP/1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya serta pendapat tokoh masyarakat di analisis dengan ihyā' al-mawat.

Sumber data merupakan perolehan data dari objek yang telah dilakukan baik langsung atau melalui beberapa metode yang memiliki dua jenis data yaitu jenis data primer dan jenis data sekunder. Sumber data primer merupakan sumber data yang didapatkan langsung dari pokok masalah atau isu hukum itu sendiri dan diperkuat melalui wawancara dengan bapak Ahmad dan ibu Siti selaku yang menggunakan tanah negara, bapak Mat Sutikno selaku kepala desa dan juga beberapa tokoh masyarakat yaitu bapak Shombari, bapak Shidqon Ali, dan bapak Muhammad Ridwan untuk diminta pendapat mengenai pemanfaatan tanah negara. Yang kedua adalah sumber data sekunder yang berfungsi sebagai pelengkap data primer. Data sekunder meliputi bahan kepustakaan yang dapat membantu proses analisis penelitian yang didapat dari beberapa artikel, buku, dokumen, ataupun jenis penelitian lainnya.<sup>12</sup> Bahan hukum yang digunakan pada penelitian pemanfaatan tanah adalah Undang-Undang No. 51/PRP/1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya dan ihyā' al-mawat.

Meteode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi atau pengamatan, wawancara dan dokumentasi. Observasi yaitu metode pengumpulan data dimana peneliti mengadakan pengamatan secara lansung pada suatu objek yang diteliti yaitu di tanah negara yang berlokasi di desa Takerharjo kecamatan Solokuro kabupaten Lamongan. Peneliti akan mengamati permasalahan apa yang terjadi pada warga sehingga menggunakan tanah negara tanpa izin yang berhak atas tanah tersebut yang dapat dilakukan secara berstruktur. Metode yang kedua adalah wawancara yaitu sebuah percakapan dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak, yakni pewawancara dan yang di wawancarai. Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara bebas terstruktur artinya peneliti diharuskan mempunyai daftar pertanyaan sebelum wawancara. Tujuan nya agar jalannya wawancara tetap terfokus pada persoalan yang akan diteliti.<sup>13</sup> Dan yang ketiga adalah dokumentasi yaitu informasi yang berasal dari catatan penting baik lembaga atau organisasi maupun perorangan. Dokumentasi pada penelitian ini adalah berupa pengambilan gambar

---

<sup>10</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Drafindo Persada, ,2003), 43.

<sup>11</sup> Tim Penyususn, Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Syariah, (Malang: UIN Press, 2015), 28.

<sup>12</sup> Soerjono Sukanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), 12.

<sup>13</sup> Ashshofa Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2004), 59.

atau foto peneliti dengan para narasumber, mencari bukti-bukti mengenai tanah negara dan mengambil gambar tanah yang sudah dipergunakan untuk memperkuat hasil penelitian.

Tahap yang terakhir adalah metode pengolahan data yakni peneliti menggunakan penyususan melalui beberapa upaya yaitu pemeriksaan data, klasifikasi, verifikasi, analisis dan kesimpulan.<sup>14</sup> Pemeriksaan data merupakan proses memeriksa kembali catatan, berkas, informasi, dan hasil wawancara begitu juga dengan dokumentasi terutama dalam hal kelengkapan, kesesuaian, kejelasan makna serta relevansi dengan penelitian yang akan dilakukan apakah sudah sesuai dengan permasalahan. Klasifikasi yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu reduksi data dan pengelompokan secara sistematis dan diberi tanda menurut klasifikasi data dan urutan masalah. Data yang dipilih untuk dianalisis dalam penelitian ini hanyalah data yang berhubungan dengan topik pembahasan. Tahap selanjutnya adalah verifikasi untuk membuktikan kembali apakah data-data yang di dapat benar dan sesuai dengan penelitian. Tahap ini dilakukan dengan cara melakukan *cross check* ulang terhadap subjek yang telah di teliti. Selanjutnya adalah tahap analisis dilakukan secara kualitatif dengan cara memaparkan bahan secara bersambung dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan pemahaman dan pembacaan data dan yang terakhir adalah kesimpulan yaitu menyimpulkan berdasarkan kenyataan pada Pemanfaatan Tanah negara ditinjau dari peraturan yang sudah ditetapkan dan teori yang dipaparkan sebelumnya, dengan tujuan untuk mendapatkan suatu jawaban dari hasil penelitian yang telah dilakukan.

## Hasil dan Pembahasan

### Pendapat Tokoh Masyarakat di Desa Takerharjo Kec. Solokuro Lamongan Tentang Pemanfaatan Tanah Negara di Analisis Dengan Prespektif Ihya' Al-mawat

Dalam penelitian ini, Ada tiga pendapat tokoh masyarakat mengenai pemanfaatan tanah negara di desa takerharjo kec. Solokuro kabupaten Lamongan yang di analisis dengan prespektif ihya' al mawat, melalui wawancara bersama bapak Shombari, bapak Shidqon Ali dan bapak Muhammad Ridwan. Tiga Pendapat tokoh masyarakat tersebut jelas berbeda akan tetapi dengan tujuan yang sama. Tiga pendapat tersebut akan dianalisis dengan hukum islam prespektif ihya' al-mawat.

Bapak Shombari berpendapat jika<sup>15</sup>, warga yang akan menggunakan tanah negara dianjurkan izin terlebih dahulu kepada pemilik atau yang berhak atas tanah tersebut. Karena tanah negara sangat dekat dengan perkampungan atau pedesaan jadi warga yang menggunakan jika tidak tahu status tanah negara bisa bertanya kepada waraga sekitar. Selanjutnya adalah pendapat bapak Sidqon Ali yaitu<sup>16</sup> jika warga yang telah menggunakan tanah negara diharuskan izin terlebih dahulu karena status tanah tersebut sudah jelas miliknya desa. Dan yang terakhir adalah pendapat bapak Muhammad Ridwan yaitu<sup>17</sup> menggunakan tanah negara akan menjadi sebab kepemilikan, dan tanah tersebut statusnya sudah jelas maka diharuskan izin dahulu bisa berupa bukti apapun dari kepala Desa jika diizinkan memakai tanah negara. Jika tidak ada bukti perizinan maka warga tidak boleh memakai tanah itu.

Dari ketiga pendapat tokoh masyarakat jika dianalisis dengan prespektif ihya' al-mawat tentang izin penguasa dalam ihya al-mawat maka Imam Abu Hanifah berpendapat, pembukaan tanah merupakan sebab pemilikan, akan tetapi disyaratkan juga mendapatkan izin

<sup>14</sup> Abdulkadir Muhammad. Hukum dan Penelitian Hukum, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2004), 126.

<sup>15</sup> Sombari (Tokoh masyarakat), hasil wawancara, 22 Juli 2020

<sup>16</sup> Sidqon Ali (Tokoh masyarakat), hasil wawancara 11 Juli 2020

<sup>17</sup> Muhammad Ridwan (Tokoh Masyarakat), hasil wawancara 16 Juli 2020

dari penguasa dalam bentuk ketetapan sesuai aturan atau akta agraria. Sedangkan Imam Maliki membedakan antara tanah yang berdekatan dengan area perkampungan dan tanah yang jauh darinya. Apabila tanah tersebut berdekatan, maka diharuskan mendapat izin penguasa. Namun apabila jauh dari perkampungan maka tidak disyaratkan izin penguasa tanah tersebut otomatis menjadi milik orang yang pertama membukanya.

Sesuai dengan izin penguasa dalam *Ihya' Al-mawat* para ulama fiqih bersepakata bahwa ada 3 syarat dalam *ihya' al-mawat*<sup>18</sup> yaitu sebagai berikut, (a) Syarat mengenai orang yang menggarap, menurut pendapat ulama syafi'i harus beragama islam, selain beragama islam tidak berhak menggarap lahan orang islam sekalipun dizinkan oleh pihak penguasa. Imam syafi'I berpendapat orang kafir tidak boleh memiliki lahan di wilayah orang islam. (b) Syarat mengenai lahan yang akan digarap, menurut pendapat ulama syafi'I tanah itu harus berada di wilayah islam, tetapi jumhur ulama berpendapat bahwa tidak ada bedanya antara tanah yang berada di wilayah islam atau bukan, bukan tanah yang dimiliki seseorang, bukan tanah yang dijadikan sarana penunjang bagi suatu perkampungan. (c) Syarat mengenai penggarapan lahan, menurut pendapat ulama Syafi'i, Hanabilah, Abu Yusuf, Muhammad bin Al-Hasan Asy-Syaibani keduanya pakar fiqh Hanafi, menyatakan bahwa semua lahan yang menjadi objek *ihya' al-mawat* jika digarap oleh seseorang tidak perlu mendapatkan izin dari pemerintah, karena harta seperti itu adalah harta yang boleh dimiliki setiap orang, dan hadis-hadis Rasulullah Saw, tidak ada yang mengatakan perlu izin dari pihak pemerintah, akan tetapi, mereka sangat tetap menganjurkan mendapatkan izin dari pemerintah, untuk menghindari sengketa dikemudian hari.

Dalam penelitian ini bahwa pendapat bapak Sombari, bapak Sidqon Ali dan bapak Muhammad Ridwan selaku tokoh masyarakat berpendapat bahwa orang yang menggunakan tanah harus izin terlebih dahulu pada pemilik tanah tersebut, sama sesuai dengan pendapat ulama Syafi'i, Hanabilah, Abu Yusuf, Muhammad bin Al-Hasan Asy-Syaibani keduanya pakar fiqh Hanafi sangat menganjurkan mendapatkan izin dulu dari pemerintah agar terhindar dari sengketa di kemudian hari.

Dapat dijelasakan bahwa mengenai syarat dalam *ihya' al mawat* ada beberapa yang sudah sesuai dan ada yang tidak sesuai dalam syarat *ihya' al mawat*. Mengenai syarat yang pertama yaitu orang yang menggarap beragama islam, sudah sesuai dengan syarat *ihya al-mawat*, yang kedua adalah syarat mengenai lahan yang akan digarap yaitu tanah tersebut berada di lahan orang islam sudah sesuai akan tetapi tanah dalam penelitian ini berstatus miliknya Desa sedangkan dalam syarat *ihya al mawat* yang kedua tanah tersebut bukan tanah miliknya seseorang maka dalam syarat yang kedua tidak sesuai, dan syarat yang ke tiga mengenai penggarapan lahan ulama Syafi'i, Hanabilah, Abu Yusuf, Muhammad bin Al-Hasan Asy-Syaibani keduanya pakar fiqh Hanafi, menyatakan bahwa semua lahan yang menjadi objek *ihya' al-mawat* jika digarap oleh seseorang tidak perlu mendapatkan izin dari pemerintah, karena harta seperti itu adalah harta yang boleh dimiliki setiap orang akan tetapi mereka sangat tetap menganjurkan mendapatkan izin dari pemerintah, untuk menghindari sengketa dikemudian hari.

### **Faktor Penyebab Pemanfaatan Tanah Negara (*Government Ground*) Tanpa Izin di Desa Takerharjo Kec. Solokuro Lamongan**

Dalam penelitian ini ada dua orang yang menggunakan tanah negara tanpa izin kepada yang berhak atas tanah tersebut yaitu ibu Siti dan Bapak Ahmad. Faktor penyebab dari

---

<sup>18</sup> Shalih ibn Fauzan ibn Abdullah, *Al-Mulakhshu al-Fiqhiy*, (Arab Saudi: Darl ibn al-Jauzi, 2005), 152.

pemanfaatan tanah negara oleh ibu Siti sesuai dengan wawancara bersama ibu Siti yaitu<sup>19</sup> yang awal mula nya ibu Siti mendirikan bangunan diatas tanah negara berupa kandang hewan dibuat untuk peternakan kambing dan pada akhirnya kandang tersebut dirubah menjadi sebuah rumah untuk bertempat tinggal. Sesuai dengan wawancara bersama ibu Siti terjadinya pemanfaatan tanah adalah adanya konflik keluarga antara ibu Siti dengan anaknya yang berdampak ibu Siti keluar dari rumah dan menempati bangunan diatas tanah negara tersebut tanpa izin kepada kepala desa.

Faktor penyebab terjadinya pemanfaatan tanah negara yang kedua sesuai dengan wawancara bersama bapak Ahmad yaitu<sup>20</sup> awal mula nya bapak Ahmad mendirikan gubug kecil di atas tanah negara, dengan berjalannya waktu terjadilah konflik antara bapak Ahmad dan orang tua nya yang berdampak bapak Ahmad dan istri pergi dari rumah dan menjadikan gubug kecil itu menjadi sebuah rumah untuk bertempat tinggal tanpa ada perizinan dari kepala desa. Dalam Pasal 2 dan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang No.51/PRP/1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya yang berbunyi, Pasal 2 “*Dilarang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah*”. Pasal 6 ayat (1) dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam pasal-pasal 3, 4 dan 5, maka dapat dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000,- (lima ribu rupiah). (a) Barang siapa memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah, dengan ketentuan, bahwa jika mengenai tanah-tanah perkebunan dan hutan dikecualikan mereka yang akan diselesaikan menurut pasal 5 ayat (1). (b) barang siapa mengganggu yang berhak atau kuasanya yang sah didalam menggunakan haknya atas suatu bidang tanah. (c) Barang siapa menyuruh, mengajak, membujuk atau menganjurkan dengan lisan atau tulisan untuk melakukan perbuatan yang dimaksud dalam pasal 2 atau huruf b dari ayat (1) pasal ini. (d) barang siapa memberi bantuan dengan cara apapun juga untuk melakukan perbuatan tersebut pada pasal 2 atau huruf b dari ayat (1) pasal ini”.<sup>21</sup>

Sesuai dengan analisis dan keterangan wawancara bersama ibu Siti dan bapak Ahmad selaku penduduk yang menggunakan tanah negara sesuai dengan Pasal 2 sangat jelas bahwa ibu Siti dan bapak Ahmad telah menggunakan tanah negara tanpa izin Desa atau kepala desa terlebih dahulu dan pada Pasal 6 ayat (1) maka sesuai dengan berlakunya ketentuan tersebut maka dapat dipidana dengan kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000 rupiah. Meskipun hanya 3 bulan kurungan namun sanksi tersebut sudah cukup untuk dijadikan dasar peringatan pada penduduk yang sudah menggunakan nya. Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) bahwa memakai tanah ialah yang berbunyi, “*Menduduki, mengerjakan, dan/atau menguasai sebidang tanah atau mempunyai tanaman atau bangunan diatasnya, dengan tidak dipersoalkan apakah bangunan itu dipergunakan sendiri atau tidak*.” Dalam wawancara bersama ibu Siti dan bapak Ahmad bahwa ibu Siti dan bapak Ahmad sudah menduduki serta mendirikan rumah diatas tanah negara untuk bertempat tinggal, maka berdasarkan Undang-Undang Nomor 51 PRP 1960 tentang Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya pada Pasal 1 ayat (3) sudah sesuai.

Yang selanjutnya adalah wawancara bersama bapak Mat Sutikno selaku kepala desa ia berbicara<sup>22</sup>, orang yang sudah menggunakan tanah negara desa tanpa izin ia mendapatkan beberapa teguran yang pertama diberikan peringatan, yang kedua diberikan pengarahan dan

<sup>19</sup> Siti (penduduk yang menggunakan tanah), hasil wawancara, 22 Juni 2020

<sup>20</sup> Ahmad (penduduk yang menggunakan tanah), hasil wawancara, 18 Juni 2020

<sup>21</sup> Pasal 2 dan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 51 PRP 1960 tentang Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya

<sup>22</sup> Mat Sutikno (Kepala Desa), hasil wawancara, 7 Juni 2020

yang ketiga bila tidak ada respon dari pengguna tanah maka akan ditindak lanjuti dengan mengambil tanah negara tersebut pada suatu waktu. Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Undang-undang Nomor 51/PRP/1960 yang berbunyi, “*Penguasa daerah dapat mengambil tindakan-tindakan untuk menyelesaikan pemakaian tanah yang bukan perkebunan dan bukan hutan tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah, yang ada didaerahnya masing-masing pada suatu waktu*”.<sup>23</sup> Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) yang berbunyi, “*Dalam rangka menyelesaikan pemakaian tanah sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 3, maka Penguasa Daerah dapat memerintahkan kepada yang memakainya untuk mengosongkan tanah yang bersangkutan dengan segala barang dan orang yang menerima hak dari padanya*”. Sesuai dengan keterangan wawancara bersama bapak Mat Sutikno selaku Kepala Desa Takerharjo dan sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) tersebut sudah jelas bahwa tindakan-tindakan yang dilakukan kepala desa sudah sesuai dengan Undang-undang Nomor 51 PRP 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya yaitu mengambil tindakan-tindakan untuk menyelesaikan penggunaan tanah negara milik desa sewaktu-waktu.

Berdasarkan penjelasan diatas mengenai pemanfaatan tanah negara begitu juga dengan solusi hukumnya bapak Mat Sutikno selaku kepala desa mengatakan, jika pada Pasal 4 ayat (1) dengan cara mengosongkan tanah adalah tindakan yang tidak bisa berjalan dengan baik atau muncul sebuah masalah baru maka orang yang sudah menggunakan tanah negara ini akan mendapatkan denda tergantung pada berapa lama pemakaiannya. Denda setiap tahun nya sebesar kurang lebih Sembilan juta rupiah yang akan di bicarakan lebih lanjut dengan pemerintahan desa. Jika dengan cara denda tidak bisa membuat jera maka sebisa mungkin akan dibawah ke ranah hukum. Berdasarkan pemahaman diatas maka solusi hukum yang diberikan oleh bapak Mat Sutikno selaku kepala desa yaitu mendapatkan denda tergantung dengan berapa lama pemakaiannya. Sedangkan mengenai hukum yang tidak begitu berjalan di desa Takerharjo menurut peneliti yaitu karena kurangnya kepedulian terhadap aturan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah, kurangnya pemahaman mengenai peraturan-peraturan dan juga kurangnya ketegasan dari pemerintahan desa. Jadi faktor-faktor penyebabnya tidak hanya terjadi pada penduduk desa akan tetapi terhadap pemerintahan yang kurang pertegas terhadapan kebijakan dan aturan yang sudah dibuat.

## Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang dipaparkan diatas maka penulis dapat memberikan kesimpulan yaitu menurut pendapat tokoh masyarakat di Desa Takerharjo mengenai Pemanfaatan Tanah negara sesuai dengan analisa peneliti sudah sesuai dengan pendapat Maliki, Syafi'i, Hanabilah, Abu Hanifah, Abu Yusuf, Muhammad bin Al-Hasan Asy-Syaibani sangat menganjurkan mendapatkan izin dulu dari pemerintah agar terhindar dari sengketa di kemudian hari dan dari tiga pendapat tokoh masyarakat yang di ambil peneliti mengharuskan izin dulu kepada pemiliknya atau yang berhak atas tanah itu. Akan tetapi dari tiga syarat ihyā' al-mawat syarat yang kedua tidak sesuai karena tanah tersebut miliknya Desa sedangkan dalam syarat ihyā' al-mawat syarat yang kedua tanah tersebut bukan tanah miliknya seseorang maka dalam syarat yang kedua tidak sesuai.

Dan yang kedua tentang Faktor Penyebab Pemanfaatan Tanah negara oleh dua warga penduduk desa dikarenakan terjadinya suatu konflik antar keluarga yang mengakibatkan Ibu Siti dan Bapak Ahmad menggunakan tanah negara itu dengan unsur keterpaksaan tanpa izin desa. Pasal 2 dan Pasal 6 ayat (1) Undang-undang Nomor 51/PRP/1960 tentang Pemakaian

---

<sup>23</sup> Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 51 PRP 1960 tentang Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya

Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atas Kuasanya bahwa Pasal 2 dilarang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah dan Pasal 6 ayat dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam pasal-pasal 3, 4 dan 5, maka dapat dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000,- (lima ribu rupiah). Meskipun hanya 3 bulan kurungan namun sanksi tersebut sudah cukup untuk dijadikan dasar peringatan pada penduduk yang sudah menggunakan nya.

## **Daftar Pustaka**

- Ashshofa, Burhan. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2004.
- Abdullah ibn Fauzan bin Shalih, *Al-Mulakhas al-Fiqhi*, Arab Saudi: Darl ibn al-Jauzi, 2005
- Bakri Muhammad, Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma baru untuk reformasi agraria), Malang: UB Press, 2011
- Gunawan Totok, Sukwardjono, DKK, *Fakta Dan Konsep Geografi*, Bandung: Inter Plus, 2007
- Hamka, Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pemanfaatan Tanah Milik Negara Untuk Usaha Pribadi (Studi Kasus Pendirian Kios-kios Di Pinggir Jalan Desa Mata Wolasi Kec. Wolasi Kab. Konsel), Skripsi (IAIN Sultan Qaimuddin Kendari, Fakultas Syariah, Jurusan Peradilan Agama 2015)
- Kisna Witono Seto, Pemanfaatan Tanah Milik PT. Kereta Api Indonesia Oleh Masyarakat Desa Baturetno Kecamatan Baturetno Kabupaten Wonogiri, Skripsi, (Universitas Muhammadiyah Surakarta,Fakultas Hukum, 2009)
- Muhammad Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2004
- Nur Imansyah, *Pemanfaatan Tanah Rambu Dalam Hukum Islam Dan Hukum Positif (Studi Pada Desa Poncowati)*, Skripsi (Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung,Fakultas Syariah, 2018)
- Sumardjono W.S Maria, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2005
- Sembiring Julius, *Pengertian, Pengaturan Dan Permasalahan Tanah Negara*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2018
- Sunggono Bambang, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Drafindo Persada, 2003
- Soerjono Soekanto, *Pemantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press, 1986
- Tim Penyususun, Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Syariah, Malang: UIN Press, 2015
- Undang-Undang Nomor 51 PRP 1960 tentang Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria