

ASPEK PIDANA DALAM PEMANFAATAN TANAH NEGARA TANPA IZIN PERSPEKTIF FIQH JINAYAH

(Studi Kasus Di Gampong Lamreung Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar)

Oleh: Syarifah Rahmatillah & Sari Handayani

Abstrak

Pemanfaatan tanah negara adalah serangkaian perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dalam hal pemakaian tanah misalnya di sempadan sungai atau sempadan danau tanpa adanya izin dari hak atau kuasanya yang sah atau bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku, yang dapat mengakibatkan kerusakan di tempat tersebut. Di sepanjang sungai Krueng Aceh, Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng sempadan sungai banyak dimanfaatkan oleh warga tanpa izin. Disini aspek pidana dalam pemanfaatan tanah negara tanpa izin menjadi tolak ukur terhadap permasalahan ini sehingga pertanyaan dalam artikel ini adalah, bagaimana faktor pemanfaatan tanah negara tanpa izin yang dilakukan oleh masyarakat Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar dan bagaimana aspek pidana dalam Fiqh Jinayah dalam pemanfaatan tanah negara tanpa izin. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis, yaitu metode yang bertujuan membuat deskripsi, atau gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta. Teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis dengan penelitian lapangan (field reasearch) serta kajian pustaka (library reasearch). Hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek pidana dalam pemanfaatan tanah negera tanpa izin di Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng ada beberapa faktor yang dilakukan oleh masyarakat Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng di antaranya ialah, faktor ekonomi mencakup juga dengan lapangan kerja, kurangnya pengawasan, dan anggapan terhadap hak pakai. Selanjutnya aspek pidana dalam Fiqh Jinayah dalam pemanfaatan tanah negara tanpa izin, dalam pandangan Islam tidak ditemukan tentang aturan pertanahan yang rinci, akan tetapi mengupas hukum Islam tentang tanah/agraria menggunakan analisis Ushul Fiqh khususnya konsep Maqashid Syar'iyah (tujuan penetapan hukum Islam). Namun dalam Fiqh Islam juga ada yang mengatur tentang kemashlahatan manusia, yakni menarik manfaat, menolak kemudharatan dan menghilangkan kesusahan. Pemanfaatan tanah negara tanpa izin juga termasuk dalam kategori Jarimah Takzir, dimana wewenangnya itu terdapat pada penguasa atau pemerintah, bentuk hukumanya itu tidak disebutkan oleh syara' tetapi menjadi kewenangan penguasa atau pemerintah.

Kata Kunci: *Aspek Pidana-Pemanfaatan-Tanah Negara-Fiqh Jinayah*

A. Profil Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng

Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng merupakan sebuah desa dari 12 desa yang berada dalam Kecamatan Krueng Barona Jaya Kabupaten Aceh Besar dengan luas wilayah ± 105 Km², dengan jumlah penduduk adalah 1.770 jiwa dan mayoritas penduduknya 100% beragama Islam, berdiri sejak tanggal 25 Desember 1920. Sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) mencapai kemerdekaan, desa ini sudah menjadi bagian dari sebuah desa walaupun sebahagiannya masih dikuasai penjajah. Salah seorang tokoh pemekaran dan pengembangan desa memproklamkan dengan sebutan "Desa Lamreung". Setelah beberapa lama berdirinya desa Lamreung kemudian berdiri pula sebuah surau / meunasah dari pohon bambu dalam bahasa Aceh disebut "baktrieng" saat itu desa Lamreung memang dikenal dengan banyaknya bambu kuning (*trieng gadeng*) dan sebagai bukti sejarah dan kenangan masa lalu, sampai sekarang masih dilestarikan sekumpulan bambu kuning di halaman meunasah. Seiring dengan keberadaan meunasah dari baktrieng tersebut maka yang tadinya hanya desa Lamreung berubah menjadi desa Lamreung Meunasah Baktrieng dan kemudian diberi nama Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng.

Sistem pemerintahan Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Kreung Barona Jaya Aceh Besar berasaskan pada pola adat/kebudayaan dan peraturan formal yang sudah bersifat umum sejak zaman dahulu, pemerintahan Gampong dipimpin oleh seorang Geuchik dan dibantu oleh dua orang Wakil Geuchik karena pada saat itu dalam susunan pemerintahan gampong belum ada istilah Kepala Dusun. Wakil Geuchik pada saat itu juga memiliki peran dan fungsi yang sama seperti halnya Kepala Dusun pada saat ini. Imum Mukim memiliki peranan yang cukup kuat dalam tatanan pemerintahan Gampong, yaitu sebagai penasehat baik dalam penetapan sebuah kebijakan ditingkat pemerintahan Gampong dan dalam memutuskan sebuah putusan hukum adat. Tuha Peut

menjadi bagian lembaga penasehat Gampong, Tuha Peut juga sangat berperan dan berwenang dalam memberi pertimbangan terhadap pengambilan keputusan-keputusan Gampong, memantau kinerja dan kebijakan yang diambil oleh Geuchik. Imum Meunasah berperan mengorganisasikan kegiatan-kegiatan keagamaan.

Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar termasuk dalam wilayah kemukiman Ulee Kareng, Kecamatan Krueng Barona Jaya, Kabupaten Aceh Besar dengan luas wilayah 105 Ha. Terdiri dari 5 (lima) dusun yaitu dusun Ayon, Ceukok, Pahlawan, Lapangan dan Racan. Secara administrasi letak geografis Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar berbatasan dengan :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kampus Unsyiah
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Gampong Rumpet
- Sebelah Timur Berbatasan dengan Gampong Limpok
- Sebelah Barat berbatasan dengan Gampong Meunasah Papeun/Lueng Ie

Umumnya (hampir 100%) masyarakat Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar memeluk agama Islam. Dalam pembinaan kehidupan beragama telah menunjukkan keberhasilan terutama dalam menumbuhkembangkan sarana tempat peribadatan, terutama untuk kaum muslimin yang merupakan mayoritas. Sampai dengan saat ini tercatat sarana peribadatan yang ada di wilayah Gampong Lamreung Meunasah Bak Trieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar sebagai berikut:

Tabel: Jumlah Tempat Peribadatan

No	Dusun	Sarana Peribatan				Ket
		Mesjid	Musholla	Dayah	TPQ/TPA	
1.	Dsn. Ayon	-	-	-	-	-
2.	Dsn. Ceukok	-	-	-	-	-
3.	Dsn. Pahlawan	-	1	-	4	Aktif
4.	Dsn. Lapangan	-	-	-	1	Akif
5.	Dsn. Racan	-	-	-	-	-
Jumlah		-	1 Unit	-	5 Unit	Aktif

Jumlah penduduk Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar yang tersebar di 5 (lima) dusun berdasarkan data terakhir hasil sensus 2015 tercatat sebanyak 515 KK, 1.770 jiwa, yang terdiri dari laki-laki 938 jiwa, dan perempuan 832 jiwa.

Pendidikan adalah satu hal penting dalam memajukan tingkat kesadaran masyarakat pada umumnya dan tingkat perekonomian pada khususnya, dengan tingkat pendidikan yang tinggi maka akan mendongkrak tingkat kecakapan. Tingkat kecakapan juga akan mendorong tumbuhnya ketrampilan kewirausahaan. Dan pada gilirannya mendorong munculnya lapangan pekerjaan baru. Dengan sendirinya akan membantu program pemerintah untuk pembukaan lapangan kerja baru guna mengatasi pengangguran. Pendidikan biasanya akan dapat mempertajam sistematika pikir atau pola pikir individu, selain itu mudah menerima informasi yang lebih maju.

Dalam rangka memajukan pendidikan, Gampong Meunasah Bak Trieng akan secara bertahap merencanakan dan menganggarkan bidang pendidikan baik melalui ADD, swadaya masyarakat dan sumber-sumber dana yang sah lainnya, guna mendukung program

pemerintah yang termuat dalam RPJM Daerah Kabupaten Aceh Besar. Untuk melihat taraf/tingkat pendidikan penduduk Desa Meunasah Bak Trieng, jumlah angka putus sekolah serta jumlah sekolah dan siswa menurut jenjang pendidikan, dapat dilihat di tabel di bawah ini :

Sarana Prasarana Pendidikan, Guru dan Murid

No	Sarana dan Prasarana Pendidikan	Volume	Status	Lokasi	Jumlah	
					Guru	Murid
1	PAUD	-	-	-	-	-
2.	TK	-	-	-	-	-
3.	SD, SMP, SMA/ Sederajat	-	-	-	-	-
4.	BALAI PENGAJIAN	5	Aktif	Dsn. Pahlawan Dsn. Lapangan	8 2	120 25

Untuk mendukung kegiatan sosial budaya ekonomi masyarakat, Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar saat ini didukung beberapa jenis fasilitas, diantaranya :

No	Jenis Fasilitas	Jumlah (unit)	Penggunaan
1.	Gedung Desa	1 unit	Kantor Gampong
2.	Fasilitas ibadah/agama	1 unit 3 unit	Meunasah Balai Pengajian
3.	Fasilitas Pendidikan	2 unit 1 unit	TPQ/TPA Perpustakaan Gampong
4.	Fasilitas Ekonomi	1 unit	Pelaminan Milik Gampong
5.	Fasilitas Olah Raga	1 unit 1 unit	Lapangan Bola Kaki Lapangan Vooly Ball
6.	Fasilitas Pelayanan Umum	2 unit 1 unit	Sumur Bor Gedung PKK

B. Faktor Pemanfaatan Tanah Negara

Semua perbuatan atau kejahatan yang terjadi pasti ada sebab akibatnya, makanya masyarakat melakukan perbuatan baik itu yang dilarang oleh Undang-Undang ataupun yang dilarang oleh Adat dikarenakan faktor-faktor tertentu, sehingga masyarakat tidak takut lagi akan sesuatu karena ada faktor-faktor tersendiri dan tuntutan dalam kehidupan masing-masing.¹ Ada beberapa penyebab atau faktor-faktor yang membuat masyarakat Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar melakukan perbuatan pidana dalam pemanfaatan tanah negara tanpa izin tersebut, di antaranya sebagai berikut:

1. Faktor Ekonomi

Menurut Rahmi Hidayat dkk, dinamika pertama krisis ekonomi yang diawali oleh krisis moneter sejak medio 1997 dan hingga pada saat ini masih belum kunjung berhasil mewujudkan proses pemulihan (*recovery*). Krisis ekonomi telah mengakibatkan bertambah besarnya jumlah masyarakat miskin. Di sisi lain.²

Demikian pula di sektor usaha ekonomi produktif, warga Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar memiliki banyak sektor usaha ekonomi, misalnya, usaha warung kopi, usaha jual beli sembako/kelontong, usaha peternakan, jual ikan keliling, usaha menjahit/bordir, usaha kue kering/basah, pertukangan, lahan pertanian (sawah tadah hujan) dengan luas 46,06 Ha, tanaman keras (kelapa), dan lain-lain.

Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng merupakan salah satu dari 12 gampong yang ada dalam Kecamatan Krueng Barona Jaya Kabupaten Aceh Besar yang terletak di sebelah Utara pusat kecamatan. Sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai

¹ Hasil wawancara dengan Bapak Abizar, Sekdes Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Krueng Barona Jaya Aceh Besar, pada tanggal 29 Desember 2018.

² Rahmi Hidayati dkk, *Pemberantasan Illegal Logging dan Penyelundupan Kayu: Menuju Kelstarian Hutan Dan Peningkatan Kinerja Sektor Kehutanan*, (jakarta: PT Sinar Grafika, 2010), hlm 129-130.

petani, tukang, buruh bangunan, pedagang, industri rumah tangga. Namun terkadang masyarakat juga memiliki mata pencaharian variatif/ganda, hal ini disebabkan oleh faktor kesempatan kerja, apabila sedang ada peluang bekerja di proyek bangunan mereka menjadi tukang atau buruh jika sedang tidak ada mereka beralih kepada usaha beternak dan juga faktor ketergantungan pada musim yang sedang berjalan, para petani diluar musim tanam juga pergi melaut.

Secara umum masyarakat di Gampong Meunasah Bak Trieng memiliki mata pencaharian sebagai petani, dan sebagian lagi tersebar ke dalam beberapa bidang pekerjaan seperti “pedagang, wira usaha, PNS/TNI/POLRI, peternak, buruh, pertukangan, penjahit, dll”. Pada umumnya yang bekerja di sektor pertanian memiliki mata pencaharian variatif/ganda karena peluang penghasilan yang akan menunggu panen yang sangat dipengaruhi oleh musim, kondisi cuaca, hama dan waktu.³

Sebagian masyarakat yang memiliki penghasilan di bawah rata-rata atau minimnya lapangan kerja, mereka mencoba melakukan upaya mata pencaharian di sekitar wilayah tanah negara tersebut dengan melakukan pembangunan usaha-usaha dan perternakan diatas tanah negara di karenakan tidak banyak mengeluarkan modal dalam melakukan usaha di sekitar itu.

Dengan melakukan hal tersebut, masyarakat Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng bisa memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari, akan tetapi perbuatan mendirikan usaha atau bangunan di atas tanah negara tersebut merupakan hal yang dilarang karena tidak mempunyai izin dari pihak pemerintah atau instansi yang berwenang,

³Profil Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Baron Jaya Aceh Besar, Pada Tanggal 29 Desember 2018.

walaupun ada hak pakai yang di berikan pada tahun 1993 tetapi hak pakai itu belum tentu resmi karena hak pakai pada masa itu didengar oleh masyarakat melalui mulut kemulut.⁴

Masyarakat yang melakukan usaha atau pembangunan bangunan di atas tanah negara di kawasan Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Krueng Barona Jaya Aceh Besar bukan hanya masyarakat Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng saja, melainkan ada juga pendatang dari luar yang melakukan hal tersebut dengan syarat harus menyewa atau membeli tanah itu kepada yang melakukan pembersihan tanah itu pada masa tahun 1993 sampai sekarang. Dengan adanya peluang di kawasan Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar tersebut masyarakat yang memiliki tanah tersebut bisa menyewakan sampai Rp. 2.000.000. Bahkan ada yang mengalihkan atau menjual tanah tersebut dengan harga Rp. 45.000.000.⁵

2. Kurangnya Pengawasan

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Garis Sempadan Danau dalam Pasal 25 menyatakan pengawasan pemanfaatan daerah sempadan sebagai berikut:

- 1) Pengawasan atas pemanfaatan daerah sempadan ditujukan untuk menjamin tercapainya kesesuaian pelaksanaan pemanfaatan daerah sempadan sungai dan pemanfaatan daerah sempadan danau dengan ketentuan yang berlaku.
- 2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab dalam pengelolaan sumber daya air dengan melibatkan peran masyarakat.
- 3) Peran masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat diwujudkan dalam bentuk laporan, pengaduan, dan gugatan kepada pihak yang berwenang.
- 4) Laporan hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dijadikan bahan atau masukan bagi perbaikan atau penyempurnaan, dan/atau peningkatan penyelenggaraan pengelolaan sumber daya air.⁶

⁴ Hasil wawancara dengan bapak Harmawan, Masyarakat Gampong Lamreung Menasah Baktrieng Krung Baroena Jaya Aceh Besar. Pada tanggal 29 desember 2018.

⁵ Hasil Wawancara Dengan Ibu Mawarni, Masyarakat Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar, Pada Tanggal 29 Desember 2018.

⁶ Lihat Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Garis Sempadan Danau.

Menurut responden AR bagian kasugbag TU kantor Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Balai Wilayah Sungai Sumatera-1 yang merupakan wilayah Intansi tersebut dan upaya pengawasan yang dilakukan pada gampong lamreung dilimpahkan kepada pemerintah daerah setelah melakukan studi di kawasan tersebut upaya untuk mengetahui bagaimana keadaan tanah negara yang di dimanfaatkan oleh masyarakat gampong lamreung. Namun intansi yang mempunyai wewenang tersebut tidak pernah mengambil tindakan secara tegas Cuma melakukan pemberitahuan melalui pemerintah daerah.⁷

Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng merupakan gampong yang berada di pinggiran kota dengan mata pencarian usaha, perkantoran dan pertanian. Namun dekat dengan pusat pemerintaha dan mudah dijangkau. Akan tetapi pemerintah atau instansi yang berwenang terhadap kawasan tanah negara tersebut kurang perhatian atau pengawasan. Kurangnya perhatian atau pengawassan merupakan suatu peluang bagi masyarakat Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh besar untuk melakukan perbuatan pemanfaatan tanah negara tanpa izin di kawasan tersebut.

Dengan kurangnya perhatian atau pengawasan pemerintah atau instansi yang berwenang, masyarakat dengan mudahnya dan leluasa dalam melakukan perbuatan memanfaatkan tanah negara tersebut. Sampai-sampai mereka bisa memperjualbelikan dan menyewakan tanah negara itu.

3. Anggapan Terhadap Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang langsung dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya atau dalam perjanjian

⁷ Hasil wawancara dengan bapak azrian bagian sugbag TU Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Balai Wilayah Sungai Sumatera-1, pada tanggal 09 Januari 2019.

pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan Undang-Undang. Jangka waktu hak pakai adalah 10 tahun. Yang dapat mempunyai hak pakai adalah warga negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum Indonesia serta badan hukum asing. Hapusnya hak pakai adalah jangka waktunya berakhir, dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir oleh karena syarat tidak dipenuhi, dilepaskan oleh pemegang haknya, dicabut untuk kepentingan umum, tanahnya musnah.⁸

Pasal 57 PP No. 40 Tahun 1996 mengatur konsekuensi hapusnya hak pakai bagi bekas pemegang hak pakai, yaitu:

1. Apabila hak pakai atas tanah negara hapus dan tidak diperpanjang dan diperbaharui, maka bekas pemegang hak pakai wajib membongkar bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dan menyerahkan tanahnya kepada negara dalam keadaan kosong selambat-lambatnya dalam waktu satu tahun sejak hapusnya hak pakai.
2. Dalam hal bangunan dan benda-benda tersebut masih diperlukan kepada bekas pemegang hak pakai diberikan ganti rugi.
3. Pembongkaran bangunan dan benda-benda tersebut dilaksanakan atas biaya pemegang hak pakai.
4. Jika bekas pemegang hak pakai lalai dalam memenuhi kewajiban membongkar bangunan dan benda-benda yang ada di atas tanah hak pakai, maka bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dibongkar oleh pemerintah atas biaya bekas pemegang hak pakai.

Menurut Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, yang dimaksud dengan hak pakai adalah hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai

⁸ Samun Ismaya, *Hukum Adminitrasi Pertanahan*, (Jakarta; Graha Ilmu, 2013), hlm 158.

langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.⁹

Sedangkan menurut responden HW pemakaian tanah yang dilakukan oleh masyarakat Gampong Lamreung Menasah Baktrieng Kecamatan Kreung Barona Jaya Aceh Besar di karenakan adanya izin hak pakai atas tanah negara tersebut yang diberikan pada tahun 1993 oleh bupati atau pemerintah yang diberikan pada saat itu dengan cara lisan atau dari mulut kemulut, akan tetapi pemberian hak pakai pada saat itu dipergunakan tanah tersebut untuk keperluan di bidang pertanian supaya bisa membantu masyarakat Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Kreung Barona Jaya Aceh Besar. Namun pada saat ini yang terjadi di masyarakat Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar dalam pemanfaatan tanah negara tidak digunakan dengan semana mestinya yang diberikan, malah penggunaan tanah negara tersebut dijadikan tempat usaha sebagaimana kita lihat di pinggir-pinggir jalan Gampong Lamreung Meunasah Baktrieng Krueng Barona Jaya Aceh Besar.¹⁰

Pernyataan dari pihak Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Balai Wilayah Sungai Sumatera-1 bahwa tidak pernah memberikan izin hak pakai kepada masyarakat gampong lamreung Meunasah Baktrieng Kecamatan Krueng Barona Jaya Aceh Besar, bahkan mereka menyatakan penggunaan tanah untuk penanaman rumput harus memiliki izin dari dinas yang terkait,

⁹ Urip Santoso, *Hukum Agrari dan Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta; Kencana, 2007), hlm 124.

¹⁰ Hasil wawancara dengan bapak Harmawan, Masyarakat Gampong Lamreung Menasah Baktrieng Krung Baroena Jaya Aceh Besar. Pada tanggal 29 desember 2018

namun yang terjadi di lapangan bukan hanya saja rumput yang ditanami melainkan mereka memanfaatkan di bidang usaha dan pertenakan.¹¹

C. Analisis Menurut Fiqh Jinayah

Di dalam pembagian hukum konvensional, hukum pidana termasuk bidang hukum publik. Artinya hukum pidana mengatur hubungan antara warga dengan negara dan menitikberatkan kepada kepentingan umum atau kepentingan publik. Hukum pidana merupakan hukum yang memiliki sifat khusus, yaitu dalam hal sanksinya. Setiap kita berhadapan dengan hukum, pikiran kita menuju ke arah sesuatu yang mengikat perilaku seseorang di dalam masyarakat. Di dalamnya terdapat ketentuan tentang apa yang harus dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan, serta akibatnya. Yang pertama itu kita sebut sebagai norma sedang akibatnya dinamakan sanksi. Yang membedakan hukum pidana dengan hukum lainnya, di antaranya adalah bentuk sanksinya, yang bersifat negatif yang disebut sebagai pidana (hukuman). Bentuknya bermacam-macam dari dipaksa mengambil hartanya karena harus membayar denda, dirampas kebebasannya karena dipidana kurungan atau penjara, bahkan dapat pula dirampas nyawanya, jika diputuskan dijatuhi pidana mati.

Dalam kehidupan sehari-hari manusia sering dihadapkan kepada suatu kebutuhan yang mendesak, kebutuhan pemuas diri dan bahkan kadang-kadang karena keinginan atau desakan untuk mempertahankan status diri. Secara umum kebutuhan setiap manusia itu akan dapat dipenuhi, walaupun tidak seluruhnya, dalam keadaan yang tidak memerlukan desakan dari dalam atau orang lain. Terhadap kebutuhan yang mendesak pemenuhannya dan harus dilakukan dengan segera biasanya sering dilaksanakan tanpa pemikiran matang yang dapat merugikan lingkungan atau manusia lain.

¹¹Hasil wawancara dengan bapak azrian bagian sugbag TU Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Balai Wilayah Sungai Sumatera-1, pada tanggal 09 Januari 2019.

Memang demikianlah halnya dalam hukum pidana bahwa ketentuan-ketentuannya meliputi larangan-larangan yang merupakan juga ketentuan-ketuan dalam kesopanan, kesusilaan, dan norma-norma suci agama yang dalam peristiwa hukumnya dapat merugikan masyarakat misalnya, sebagai manusia hormatilah antar sesamanya. Pernyataan ini dikehendaki berlakunya oleh kehidupan sosial dan agama. Kalau ada orang yang melanggar pernyataan ini baik dengan ucapan maupun dengan kegiatan anggota fisiknya, maka ia akan dikenakan sanksi. Hanya saja yang dapat dirasakan berat adalah sanksi hukum pidana, karena merupakan pelaksanaan pertanggungjawaban dari kegiatan yang dikerjakan dan wujud dari sanksi pidana itu sebagai sesuatu yang dirasa adil oleh masyarakat.¹²

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Garis Sempadan Danau dalam pasal 22-23

Pasal 22

- 1) Sempadan sungai hanya dapat dimanfaatkan secara terbatas untuk:
 - a. bangunan prasarana sumber daya air;
 - b. fasilitas jembatan dan dermaga;
 - c. jalur pipa gas dan air minum;
 - d. rentangan kabel listrik dan telekomunikasi;
 - e. kegiatan lain sepanjang tidak mengganggu fungsi sungai, antara lain kegiatan menanam tanaman sayur-mayur; dan
 - f. bangunan ketenagalistrikan.
- 2) Dalam hal di dalam sempadan sungai terdapat tanggul untuk kepentingan pengendali banjir, perlindungan badan tanggul dilakukan dengan larangan:
 - a. menanam tanaman selain rumput;
 - b. mendirikan bangunan; dan
 - c. mengurangi dimensi tanggul.

Pasal 23

- 1) Sempadan danau hanya dapat dimanfaatkan untuk kegiatan tertentu dan bangunan tertentu.
- 2) Kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan;
 - b. pariwisata;
 - c. olah raga; dan/atau

¹² Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, (Jakarta; Rajawali Pres, 2013), hlm. 4

- d. aktivitas budaya dan keagamaan.
- 3) Bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. bangunan prasarana sumber daya air;
 - b. jalan akses, jembatan, dan dermaga;
 - c. jalur pipa gas dan air minum;
 - d. rentangan kabel listrik dan telekomunikasi;
 - e. prasarana pariwisata, olahraga, dan keagamaan;
 - f. prasarana dan sarana sanitasi; dan
 - g. bangunan ketenagalistrikan.
- 4) Selain pembatasan pemanfaatan sempadan danau sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pada sempadan danau dilarang untuk:
 - a. mengubah letak tepi danau;
 - b. membuang limbah;
 - c. menggembala ternak; dan
 - d. mengubah aliran air masuk atau ke luar danau.¹³

Selanjutnya berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya Undang-Undang No. 51 Prp Tahun 1960 dinyatakan bahwa pemakaian tanah tanpa izin atau kuasanya yang sah adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan hukuman pidana, tetapi tidak selalu harus dilakukan penuntutan pidana. Sedangkan dalam pasal 6 menyatakan:

1. Dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam Pasal 3,4 dan 5, maka dapat dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000,00 (lima ribu rupiah) :
 - a. Barangsiapa 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. Barangsiapa mengganggu yang berhak atau kuasanya yang sah di dalam menggunakan haknya atas suatu bidang tanah
 - c. Barangsiapa 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. Barangsiapa memberi bantuan dengan cara apapun juga untuk melakukan perbuatan tersebut pada Pasal 2 atau huruf b dari ayat (1) pasal ini
2. Ketentuan-ketentuan mengenai penyelesaian yang di adakan oleh Menteri Agraria dan Penguasa Daerah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 3 dan 5 dapat memuat ancaman pidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000,00 (lima ribu rupiah) terhadap siapa yang melanggar atau tidak memenuhinya.
3. Tidak pidana tersebut dalam pasal ini adalah pelanggaran.¹⁴

¹³ Lihat Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Garis Sempadan Danau.

¹⁴ Lihat Undang-Undang No. 51 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Kuasanya Yang Sah.

Selain Undang-Undang tersebut ada juga yang mengatur ancaman pidana terhadap pemanfaatan tanah negara tanpa izin, yaitu: Pasal 167 ayat (1) KUHP dihukum 8 (delapan) bulan penjara, Pasal 389 KUHP dihukum 2 (dua) tahun 8 (delapan) bulan penjara, dan Pasal 551 KUHP dihukum denda”.

Pasal 167 ayat (1) KUHP menyebutkan:

“Barang siapa memaksa masuk ke dalam rumah, ruangan atau perkarangan tertutup yang dipakai orang lain dengan melawan hukum atau berada di situ dengan melawan hukum, dan atas permintaan yang berhak atau suruhannya tidak pergi dengan segera, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah”.¹⁵

Pasal 389 KUHP menyebutkan:

“Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, menghancurkan, memindahkan, membuang atau membikin tak dapat dipakai sesuatu yang digunakan untuk menentukan batas perkarangan, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan”.¹⁶

Pasal 551 KUHP menyebutkan:

“Barang siapa tanpa wenang berjalan atau berkendaraan di atas tanah yang oleh pemiliknya dengan cara jelas dilarang memasukinya, diancam dengan pidana denda paling banyak dua ratus dua puluh lima rupiah”.¹⁷

Ilmu Fiqih adalah ilmu yang mengatur hubungan manusia dengan tuhan, dengan dirinya, dengan keluarga dan masyarakatnya, dan dengan alam sekitarnya, sesuai dengan lima hukum syariat yang sudah dikenal luas. Maka dari itu, para ahli Fiqih mengatakan bahwa syariat Islam berlaku bagi semua mukallaf, dan tidak ada satu pekerjaanpun yang luput dari lingkungan pembahasannya. Tidak mengherankan kalau hukum-hukum fiqih meliputi semua urusan di dunia dan di akhirat, semua permasalahan ibadah dan muamalah, serta hubungan dengan tuhan dan manusia sekaligus.¹⁸ Dalam hukum pidana Islam /Fiqh jinayah adalah segala ketentuan hukum mengenai tindak pidana atau perbuatan kriminal

¹⁵KUHP dan KUHP, *Pasal 167 ayat (1)*, (Pustaka Mahardika: 2010), hlm. 56

¹⁶*Ibid.*, hlm. 116

¹⁷*Ibid.*, hlm. 160

¹⁸ Yusuf Al-Qaradhawi, *Islam Agama Ramah Lingkungan*, (Jakarta: Al-Kautsar, 2002), hlm 51.

yang dilakukan oleh orang-orang mukallaf (orang yang dapat dibebani kewajiban) sebagai hasil pemahaman atas dalil-dalil hukum Al-quran dan Hadis.¹⁹

Status tanah negara dalam fikih adalah tanah bebas hak yang terletak disuatu daerah tertentu, belum dibangun oleh seseorang, tanah yang jauh dari pemukiman manusia, bukan salah satu sarana umum dan sosial, sedangkan tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara selama 3 (tiga) tahun tidak digarap dan tidak dimanfaatkan, kembali menjadi tanah yang dikuasai oleh negara dan diputuskan hubungan hukum dengan pemegang hak. Jadi yang dimaksud dengan tanah negara disini adalah tanah bebas hak dan bekas tanah hak yang ditelantarkan.²⁰

Ulama *fiqh* sepakat dalam memberikan definisi dan syarat tanah negara (mati/terlantar) adalah tanah bebas negara dari sesuatu hak, belum digarap dan belum dimanfaatkan oleh seseorang atau badan hukum yang terletak di suatu daerah atau wilayah. Tanah yang jauh dari pemukiman dan bukan salah satu dari sarana sosial. Sementara tanah terlantar adalah tanah yang ditelantarkan oleh pemiliknya selama tiga tahun, setelah diverifikasi dengan pemiliknya kembali menjadi tanah negara dan pemerintah dapat mendistribusikan kepada masyarakat yang membutuhkan.

Makna dan persyaratan tanah mati/terlantar yang diberikan oleh ulama *fiqh* telah memenuhi standarisasi tata ruang pemerintah sesuai dengan kebutuhan dan kemaslahatan individu dan masyarakat. Hukum berubah dengan berubah zaman, atau berubah fatwa dengan sebab berubah zaman dan berubah kemaslahatan bagi manusia. Masalah ditegakkan untuk kemaslahatan manusia secara umum, bukan masalah individu. Demikian

¹⁹ Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana.....* hlm. 12.

²⁰Jurnal Mahli Ismail, *Kewenangan Pemerintah Terhadap Pendistribusi Dan Pemanfaatan Tanah Negara Dalam Hukum Islam*, Lhoksemawe; Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Malikussaleh 24300, hlm. 29.

juga dalam bidang muamalah kembali kepada kemaslahatan manusia, seperti pemindahan atau pengalihan hak milik dengan sebab memberi atau selain memberi.²¹

Dalam konteks keindonesiaan, kita melihat banyaknya kasus agraria yang menimbulkan konflik antara negara, pengusaha, dan rakyat. Meskipun Indonesia sudah memiliki Undang-undang Agraria, namun peraturan perundang-undangan tersebut tidak cukup mampu menyelesaikan konflik-konflik pertanahan. Bahkan tidak jarang, konflik itu justru muncul karena interpretasi sepihak terhadap aturan dalam Undang-undang Agraria.

Dalam jurnal Ali Sodiqin menjelaskan sudut pandang Islam tentang hukum agraria. Meskipun secara khusus tidak ditemukan aturan pertanahan yang rinci dalam sumber hukum Islam, namun bukan berarti Islam tidak concern dengan masalah tersebut. Oleh karena itu metode mengupas hukum Islam tentang agraria menggunakan analisis *ushul fiqh*, khususnya konsep *maqashid syari'ah*.

Ushul fiqh adalah metode penetapan hukum Islam, yang metode kerjanya dilakukan baik secara deduktif maupun induktif. Dengan metode ini akan ditemukan hubungan antara hukum atau aturan suatu kasus dengan dasar hukum yang menaunginya. Dengan kata lain metode *ushul fiqh* berfungsi untuk mengantarai antara suatu hukum dengan dalil atau dasarnya. *Maqashid syari'ah* artinya tujuan penetapan hukum Islam. Konsep ini dimaksudkan untuk menemukan filsafat hukum berlakunya aturan. Hukum Islam secara filosofis ditetapkan untuk mendatangkan kemaslahatan bagi manusia sebagai subyek sekaligus obyek hukum. Tujuan tulisan ini adalah untuk menjelaskan bagaimana konsep hukum Islam dalam kaitannya tentang pemanfaatan dan atau pengelolaan tanah, baik kaitannya sebagai hak milik individu atau hak milik Negara.²²

²¹Mahli Ismail, *Fikih Hak Milik Atas Tanah Negara*, (Yogyakarta: Kaukaba Dipantara, 2013), hlm 41.

²²Jurnal Ali Sodiqin, *Hukum Agraria dalam Perspektif Ushul Fiqh*, Dosen Jurusan Perbandingan Mazhab dan Hukum Fakultasn Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dalam fiqh Islam juga yang mengatur tentang suatu kemashlahatan yang tidak ditetapkan oleh syara' suatu hukum untuk mewujudkannya dan tidak pula terdapat suatu dalil syara' yang memerintahkan memperhatikannya atau mengabaikannya, yang disebut dengan Mashlahah Mursalah. Maksud syari'at itu tidak lain untuk mewujudkan kemashlahatan manusia, yakni menarik manfaat, menolak kemudharatan dan menghilangkan kesusahan. Kemashlahatan manusia itu tidak terbatas macamnya dan tidak terhingga jumlahnya. Ia selalu bertambah dan berkembang mengikuti situasi dan ekologi masyarakat. Penetapan suatu hukum itu kadang-kadang memberi manfaat kepada masyarakat pada suatu masa dan kadang-kadang membawa kemudharatan kepada mereka pada masa yang lain, dan kadang-kadang memberi manfaat kepada suatu kelompok masyarakat tertentu, tetapi mendatangkan mudharat kepada kelompok masyarakat yang lain.²³

Bagi pemerintah, keberadaan UUPA menjadi modal pokok bagi pengaturan agraria yang berorientasi pada kemakmuran, kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat. Hanya saja, berdasarkan catatan sejarah, kebijakan pemerintah yang berkuasa justru tidak sesuai dengan tujuan yang terkandung dalam UUPA. Sehingga peraturan perundang-undangan agraria yang ada menjadi tidak efektif, karena implementasinya terabaikan. Oleh karena itu, pemerintah sekarang, harus meletakkan filosofi hukum agraria yang tepat, sehingga menjadi landasan dalam menyusun strategi pembangunan yang bertumpu pada pencapaian kemaslahatan bersama. Aspek yang seharusnya menjadi dasar filosofi hukum pertanahan adalah penerapan konsep *maqasid syari'ah*. Atas dasar ini, pemerintah harus menyusun skala prioritas untuk setiap kebijakan berdasarkan tingkat kebutuhan warga negara. Untuk mengimplementasikannya pemerintah harus meletakkan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi maupun golongan. Kemaslahatan rakyat banyak harus didahulukan daripada kepentingan korporasi atau individu. Pemenuhan kebutuhan pokok warga negara,

²³ Mukhtar Yahya Dkk, *Dasar-Dasar Pembinaan Fqh Islam*, (Bandung; Alma'arif, 1986), hlm. 106.

berupa hak hidup dan hak bekerja, harus didahulukan daripada program pengembangan ekonomi yang belum tentu mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Menurut penjelasan diatas bahwa dalam hukum Islam/Fiqh Jinayah aspek pidana dalam pemanfaatan tanah negara tanpa izin termasuk juga kedalam jarimah Ta'zir karena wewenangnya terdapat pada penguasa atau pemerintah atau negara. kejahatan-kejahatan yang dilakukan oleh masyarakat ditentukan oleh pemerintah demi kemashlahatan rakyat, hukuman atau sanksinya pun menjadi kewenangan penguasa atau pemerintah atau negara. Jarimah Ta'zir adalah bentuk hukuman yang tidak disebutkan ketentuan kadar hukumnya oleh syara' dan menjadi kekuasaan penguasa atau hakim. Sanksi ta'zir yang terberat adalah hukuman mati, sedangkan yang ringan adalah berupa peringatan. Berat ringannya sanksi ta'zir ditentukan kemaslahatan. Dalam hal ini harus dipertimbangkan perbuatannya, baik kualitas maupun kuantitasnya, pelakunya dan waktunya, mengapa dan bagaimana si pelaku melakukan kejahatan.²⁴

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Qadir Audah, *at-Tasyri' al- Jinayah*, Jus II, (Beirut: Dar al-Kitab al-A'rabi,t.t)
- Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian Ketiga* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002)
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2001)
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Pt Rajagrafindo Persada, 2007),
- Basrowi dan Suandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008),
- Depdiknas, *Kamus Besar Indonesia*, Edisi III, (Jakarta: Balai Pustaka 2005)
- Hambali Thalib, *Sanksi Pidana Dalam Konflik Pertanahan: Kebijakan Alternatif Penyelesaian Konflik Pertanahan di Luar Kodifikasi Hukum Pidana*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group)
- Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016)

²⁴Nurul Irfan dan Masyrofah, *Fiqh Jinayah*, (Jakarta: Amzah 2014), hlm181.

- Juliansyah, *Metodelogi Penelitian: Skripsi, Tesis, Desertasi, dan Karya Ilmiah*, ed. 1, cet.1, (Jakarta: Kencana, 2011)
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Cet 3, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2005)
- Mukhtar Yahya dkk, *Dasar-dasar Pembinaan Fiqh Islam*, (Bandung: Alma' Arif, 1986)
- Nurul Irfan dkk, *Fiqh Jinayah*, (Jakarta: Amzah, 2014)
- Samun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013)
- Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan dalam Hukum Tanah Indonesia*, (Jakarta: PT Toko Gunung Agung Tbk, 2005)
- Sutrisno Hadi, *Metode Penelitian Hukum*, (Surakarta: UNS Press, 1989)
- Suhersimi Arikunto, *Manajemen Penelitian*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2005)
- Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, (Jakarta: Rajawali Per, 2013)
- Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Cet 3, (Jakarta: Kencana, 2007)
- Zainuddin Ali, *Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012)