PEMILIKAN DAN PENGUASAAN TANAH (DESA DI JAWA TIMUR)

Putri Agus Wijayati
Jurusan Sejarah FIS Unnes

Abstract

Land was the most valuable thing for the javanese. Through the property in land, the ones could be measure by his social structure as well as capital matters. Feodalism and Dutch colonial rules in rural Java had shaped many kind of ownership and property in land. The argument of the article was to serve some description of ownership and property in land of Besuki residence, East Java. Since 1743, this teritory was occupied by the Dutch colonial after released from the Mataram imperial. The colonial had adapted the former concept of the traditional ownership and property in land. It mentioned that any kind that layed in the land, was belong to the emperor. Mackenzie by his report for Land Tenure Commision state that the Emperor of Java was the lad owner. The ownership and property in land of Besuki residence shape of some kind, there are; individual-land, communal-land, state-land, and private-land.

Key words : Feodalism, ownership, property in land

PENDAHULUAN

Tanah merupakan harta paling berharga dalam kehidupan sosial ekonomi masyarakat Jawa. Tinggi rendah status sosial seseorang bisa diukur melalui kepemilikan tanah dan dapat pula digunakan sebagai alat produksi guna memperbesar penghasilan. Tanah menjadi persoalan hidup dan mati, menyatu dengan peluh sebagaimana pepatah Jawa mengatakan *sedumuk batuk senyari bumi, ditohi pecahing dodo lan wutahing ludiro,* sebagaimana yang diulas oleh Sudargo, bahwa persoalan wanita dan tanah merupakan persoalan yang peka dan untuk itulah dipertaruhkan jiwa dan raga. (Sudargo:Prisma,1975) Konsep pemilikan dan penguasaan tanah juga dapat dipahami melalui tulisan dari J.H. Heslinga dalam *De Rechten op Grond en Water op Java en Madoera* dinyatakan bahwa, pemilikan mengandung pengertian hak untuk menggunakan tanah sesuai dengan haknya, bisa dipindahkan haknya kepada orang lain melalui pewarisan, penjualan, penyewaan; transaksi tanah dengan jalan penyewaan, yaitu pembayaran dimuka (jual tahunan). Transaksi ini merupakan perpindahan tanah dari si pemilik untuk waktu tertentu dengan pembayaran sejumlah uang tunai kepada orang lain (penyewa), Setelah habis masa sewa, tanah kembali pada pemilik tanah; bahkan menggadaikan; pihak kedua yang menerima gadai tanah tidak mempunyai hak untuk menjual lepas atau menggadaikan lagi pada pihak ketiga. Si pemegang gadai hanya mempunyai hak untuk menarik segala manfaat yang timbul dari tanah. Konsep hak milik memberi kebebasan penuh kepada pemilik akan hak-haknya melakukan transaksi atas tanah, sebagaimana yang dibicarakan oleh Erman Radjaguguk (*Prisma*, No.9, Sept 1979). Orang mempunyai hak milik atas tanah dapat berasal dari pembelian, mendapat warisan, atau memperoleh dari pemerintah. Demikian halnya seseorang akan kehilangan hak milik atas tanah disebabkan dijual kepada orang lain, diwariskan kepada keturunannya atau diambil negara/pemerintah.

Hak milik tanah merupakan hak penguasaan tanah yang paling kuat menurut hukum. Hal tersebut membawa konsekuensi adanya hak gadai, hak sewa, sakap adalah hak penguasaan atas tanah yang bersifat sementara. Mengenai bentuk pemilikan dan penguasaan tanah di Besuki terdapat beberapa istilah hak atas tanah, antara lain tanah individu, tanah komunal, tanah negara, dan tanah partikelir.

TANAH INDIVIDU

Mengenai hak milik individu, orang pribumi secara pribadi memiliki tanah dan bisa menerapkan hak-haknya atas tanah. Pada awalnya hak milik individu atas tanah merupakan hak buka pertama. Pemilikan ini ada kesamaan dengan nama tradisional yang berlaku hampir di seluruh Jawa yaitu *yasa* (membuat). Orang yang membuka tanah liar atau tanah tak bertuan dengan ttenaga pertama akan memperoleh *hak yasa*. Nama tanah yang dimiliki oleh pembuka terma di Probolinggo dikenal dengan istilah *asal, gawean debi, caluk debi*, atau *bukaan*. Tanah dengan *hak yasa* dapat dialihkan kepada keturunan pembuka pertama yang menurut suatu penelitian *Eindresume;* kepanjangan dari Eindresume van het Onderzoek naar de Rechten van den Inlander op de Grond. Suatu penelitian tentang hak-hak penduduk Jawa atas tanah yang dilakukan di 808 desa di Jawa pada tahun 1868; disebut milik perorangan turun temurun. Pemilikan perorangan turun temurun *(Erfelijk Individueel Grondbezit)* merupakan suatu bentuk pemilikan tanah secara kekal yang dapat diserahkan kepada ahli warisnya.

Di Karesidenan Besuki*, tanah yasa* yang sudah dipindahtangankan melalui pewarisan disebut tanah *tilaran, sangkalan, tingalan*, atau *pusaka*. Orang-orang di Besuki pada lazimnya tidak akan melepaskan sawahnya kepada orang lain karena sangat menjunjung tinggi hak milik sebagai barang warisan yang akan diberikan kepada keturunanannya. Pengalihan hak milik dengan cara pemberian hadiah, penyerahan sengaja, atau karena si pemilik meninggal dunia dapat ditelusuri di beberapa desa, yaitu di dua desa *afdeeling* Panarukan orang dapat menelusuri pengalihan sawah sampai keturunan kelima. Tiga desa di *afdeeling* Panarukan dan lima desa di Bondowoso pengalihan kepemilikan tanah pusaka dapat ditelusuri sampai keturunan keempat. Sementara itu di desa-desa lainnya di wilayah Karesidenan Besuki masih ada ketentuan bahwa kepemilikan tanah dapat diturunkan sampai garis keturunan kedua dan ketiga.

Demikian pula di *Regentschap*; unit wilayah yang dipimpin oleh Bupati Probolinggo, pemilikan individu bisa diperoleh melalui pewarisan, sebagaimana terdapat dalam ”Pandechten van het Adatrecht”, No. 354 dinyatakan bahwa di Besuki dan Probolinggo, hak milik individu kebanyakan terjadi karena suatu hak diterima oleh pembuka pertama atau dialihkan pada orang lain melalui hukum waris. Lebih lanjut ditunjukkan oleh Joyonegoro, salah seorang bupati Vorstenlanden, bahwa kepala desa Bebengan (*Regentschap* Probolinggo) di samping sebagai bekel, juga memiliki andil yang semakin besar atas 4 bahu yang merupakan sawah pusaka dari leluhurnya.

Laporan David Hopkins tentang pemilikan tanah di Besuki, Panarukan, dan Probolinggo menyebutkan bahwa luas yang harus dibuka dan digarap oleh para pembuka pertama di daerah ini lebih dari 4/20 bagian dari 1 *junk;* ukuran luas yang harus dibuka dan digarap oleh pemkim pertama. Selama pembuka pertama atau pengganti yang sah setiap tahun menggarap atau mengolah tanah yang dimilikinya dan tidak lupa membayar pajak secara teratur kepada pemerintah, maka hak milik atas tetap diakui. Sebagian besar sawah di Besuki beralih pada ahli waris yang bersedia memenuhi kewajiban itu.

Adapun di Kraksaan, ditemukan fenomena bahwa kecuali tanah bengkok, semua tanah dengan hak milik individu. Sehubungan dengan bertambahnya penduduk, maka untuk perluasan pekarangan, hunian, lahan pertanian terpaksa mengambil tanah komunal. Menurut peraturan, tidak diperkenankan untuk mendirikan desa baru dengan mengurangi tanah pertanian, apabila tidak diajukan paling sedikit 10 penduduk yang kuat bekerja *(werkbare mannen*). Oleh karena kondisi demikian di daerah ini banyak pemilik sawah yang tidak mempunyai pekarangan dan rumahnya menumpang pada penduduk lain. Demikian halnya di Lumajang, tanah pertanian sudah sejak lama beralih menajadi hak milik individu. Tidak terkecuali untuk Jember, penduduk desa yang mempunyai lahan sempit dapat pindah ke desa lainnya untuk mendapatkan (membuka) tanah dijadikan sawah, tegal, atau pekarangan dengan hak milik individu.

TANAH KOMUNAL

Hak pembuka pertama yang melahirkan hak milik indivdu turun temurun, juga memunculkan hak atas tanah pada penduduk pribumi yang bersifat komunal. Pemilikan komunal adalah suatu bentuk penguasaan oleh seseorang dalam memanfaatkan tanah yang merupakan bagian dari tanah komunal desa. Mengenai hak milik komunal, desa adalah pemilik tanah yang dibagi di antara penduduk oleh pemerintah desa dan setiap warga desa akan menerima setiap petak tanah untuk digarap.

Terdapat 3 jenis pemilikan komunal: pertama, tanah garapan di sejumlah petak hanya dibagi apabila hak pemakai dihapuskan karena meninggal atau pindah dari desa untuk dialihkan kepada penggantinya atau keturunannya. Bisa juga terjadi apabila penduduk desa menerima sebidang tanah bagi mata pencahariannya dan sewaktu-waktu dapat dikembalikan ke desa lagi. Berkaitan dengan kasus tersebut, proses demikian disebut *communaal bezit met vaste andeeling* (pemilikan komunal dengan andil tetap) dan merupakan bentuk tertua jenis pemilikan komunal. Kedua, pemilikan komunal "dengan pembagian tahunan" atau "periodik" merupakan suatu bentuk penguasaan atas tanah desa oleh penduduk yang ditentukan menurut pembagian oleh pemerintah desa. Pembagian tahunan biasanya berlangsung antara 1 sampai 5 tahun yang banyak terjadi selama masa 1830 – 1865. Ketiga, pemilikan komunal "dengan pembagian bergantian" adalah bentuk penguasaan dari tanah komunal yang disediakan bagi penggarap dan dianggap sebagai imbalan untuk sumbangan kerja wajib. Pembagian bergantian, lahan komunal berputar setiap tahun sebagai pengganti penanam yang diminta melakukan kerja wajib dan upeti pemerintah desa.

Mengenai hubungan antara ketiga bentuk pemilikan komunal di Jawa, pemilikan komunal dengan andil tetap ada 55 %, pemilikan komunal dengan pembagian bergantian ada 12 %, dan pemilikan komunal dengan pembagian tahunan terdapat 32 %. Pemilikan komunal dengan andil tetap hampir sepenuhnya berlaku di Banyumas dan mutlak berlaku di bekas Karesidenan Bagelen, Kedu, dan Probolinggo. Pemilikan komunal dengan pembagian bergantian dan tahunan berlaku di Karesidenan Rembang, Madiun, Kediri, Surabaya, dan Jepara. Sementara di wilayah lain di Jawa seperti Cirebon, Tegal, Pekalongan, Semarang, dan Pasuruan pemilikan komunal dalam semua tiga bentuk di atas ditemukan.

Di Probolinggo dan Kraksaan terdapat tanah yang disebut *tanah pekulen (pikulan)* yaitu tanah milik individu yang tidak dapat dijual kepada orang adari desa lain atau luar desa, karena ada hak-hak tertentu dari desa atas tanah yang bersangkutan. Jenis pemilikan tanah ini terjadi karena penduduk meninggalkan tanahnya untuk menghindari kewajiban kerja yang berat. Beberapa bidang tanah yang dimiliki secara perorangan ditinggalkan oleh pemiliknya kemudian digabungkan dan menjadi harta kekayaan desa.

TANAH NEGARA

Pengertian ini bisa dikatakan sangat tua. Berasal dari prinsip Jawa kuno bahwa raja menjadi pemilik semua tanah. Pada saat pemerintah kolonial menerima wewenang untuk memerintah daerah-daerah di luar vorstenlanden termasuk Ujung Timur Jawa prinsip ini diadopsi. Hak milik raja di *Bang Wetan* berpindah ke tangan penguasa kolonial termasuk hak milik atas tanah.

Perlu diperjelas jenis tanah yang bagaimana yang menjadi milik negara. Pembahasan mengenai hal ini kiranya dapat dipinjam undang-undang pertanahan yang lahir pada 9 April 1870 atau lebih populer dengan sebutan *Agrarische Wet.*. Pada gilirannya telah melahirkan *Agraris Besluit* (*Algemeene Maatregel van Bestuur* tertanggal 20 Mei 1870 no. 118 pasal 1) yang memuat pernyataan hak negeri atas tanah atau *domeinverklaring*. Selengkapnya berbunyi: "semua tanah yang tidak ternyata dimiliki dengan hak eigendom adalah kepunyaan negeri". Sejalan dengan pernyataan tersebut, maka semua tanah yang tidak dimiliki dengan hak eigendom merupakan *landsdomein* atau tanah negara, yang berarti bahwa semua tanah yang dimiliki oleh penduduk dengan nama apa saja, tetapi tidak dengan hak *"eigendom"* adalah kepunyaan negeri. Hak eigendom adalah hak perorangan yang kuat, dijamin dengan undang-undang dan menurut domeinverklaring, tanah semacam ini tidak termasuk milik negara *(landsdomein)*. Hak ini bisa diperoleh dengan cara memberi dari tanah hak milik rakyat Indonesia. Dikarenakan ada larangan penjualan tanah oleh penduduk Indonesia kepada orang asing, maka transaksi jual beli diberi istilah lain yaitu pemilik tanah penduduk Indonesia akan ***melepaskan*** haknya, sehingga tanah tersebut kembali pada negara. Proses berikutnya negara berhak menjual tanah yang bersangkutan kepada orang asing dengan *hak eigendom.* Dengan jalan demikian, maka tindakan ini tidak melanggar undang-undang.

Terdapat dua jenis yang dimaksud tanah negara, yaitu *vrije landsdomein* atau tanah negara yang bebas, dalam pengertian tanah-tanah yang belum dimiliki atau diusahakan oleh orang atau badan hukum dan pada umumnya berupa hutan belukar dan tanah liar atau lazim juga disebut tanah GG *(Governement Grond)*. Ada pula *onvrije landsdomein* atau tanah negara yang tidak bebas merupakan tanah-tanah yang sudah dimiliki atau diusahakan oleh orang/penduduk Indonesia maupun badan hukum. *Agraris Besluit (domeinverklaring)* adalah satu pernyataan perampasan tanah di Indonesia dari tangan-tangan raja pribumi yang sudah ditaklukkan ke tangan Belanda untuk dipergunakan bagi kepentingan politik ekonomi kolonial. Padahal apabila dicermati untuk periode sebelum keluarnya *Agrarische wet*, penguasaan dan pemilikan tanah tradisional di pedesaan Jawa sulit dibuktikan secara hukum bahwa petak-petak tanah telah dimiliki.

TANAH PARTIKELIR

Kemunculan *particuliere landen* (tanah-tanah partikelir) di Jawa hampir semuanya berasal dari penjualan tanah-tanah negara kepada orang-orang non pribumi yang dibidani oleh kompeni (VOC). (Phoa Liong Gie: 1936, 106-107) Penjualan tanah-tanah itu didlakukan secara besar-besaran pada masa Daendels dan Raffles. Terkait dengan pembahasan di sini, diawali oleh Daendels yang mengalihkan sebagian besar petak-petak tanah di Ujung Timur Jawa ke tangan orang Cina. Petak-petak tanah di Ujung Timur Jawa yang dijual antara lain Besuki, Panarukan, dan Probolinggo. Penjualan tanah ini merupakan sarana yang dianggap paling cepat untuk mengisi kas negara Belanda.

Namun demikian syarat-syarat dalam penjualan tidak jelas perumusannya, sehingga muncul kondisi yang kurang menguntungkan dan menimbulkan banyak kesulitan.(De Graaf: 1949, 367-368) Pada satu pihak, tuan tanah merasa sebagai pemilik yang membeli tanah-tanah ini dengan harga tinggi dari pemerintah (kolonial) berusaha menegakkan hak-haknya di atas tanah partikelir. Pada pihak lain, pemerintah harus menanggung beban keslahan ekonomi, yaitu melepaskan hak atas pungutan upeti dan jasa dari penduduk yang tinggal di atas tanah-tanah yang diserahkan kepada pembeli.

Ada kemungkinan kesalahan timbul pada saat akta penjualan tanah disusun, seolah-olah pemerintah melakukan penjualan atas tanah kosong sebagai ganti tanah yang berpenduduk padat dan tampaknya Daendels tidak memperdulikan bahwa penduduk juga mempunyai hak pribumi atas tanah. Hal ini mengandung makna, tidak semua petak-petak tanah yang dijual merupakan tanah liar atau tanah kosong, tetapi juga terdapat tanah luas yang berpenduduk padat diserahkan sebagai hak milik kepada orang asing, dalam hal ini cina. Kalaupun dalam akta penjualan hanya disebutkan pengalihan hak atas tanah terbatas pada tanah liar atau tanah kosong, maka alasan yang bisa diajukan adalah hanya untuk mengesahkan tindakan pemerintah Daendels.

Masalah ini sampai tahun 1809 bisa reda sebentar ketika Daendels mengetengahkan dua alasan. Pertama, sampai saat ini tanah-tanah yang termasuk milik swasta atau partikelir masih berada di luar batas tanah-tanah kecil. Kedua, tanah ini sepenuhnya liar dan tidak berpenghuni atau jarang penduduknya. Berkaitan dengan penduduk, tuan tanah cina mulai mengikat penduduk pada hak miliknya untuk menanami tanah liar. Pemilik tanah partikelir mempunyai *landheerlijke rechten* atau hak yang bersifat kenegaraan atau hak pertuanan.(Harsono: 1961,32. Soedargo: 1962, 471)

Prinsip paling menonjol berkenaan dengan tanah partikelir bahwa beberapa wewenang yang menurut pandangan modern termasuk milik penguasa (negara), kemudian dipegang oleh orang-orang swasta, tuan tanah. Adanya hak-hak pertuanan, menyebabkan tanah partikelir seakan-akan merupakan negara di dalam negara, yang didalamnya merupakan pemerintahan perbudakan, penuh dengan penindasan dan tindakan sewenang-wenang serta pemerasan. Penduduk di tanah partikelir hanya menanggung beban berupa apajak, cukai, contingenten, dan sebagainya. Para tuan tanah yang mempunyai kekuasaan demikian besar telah menyelewengkan haknya sehingga menimbulkan sumber kekacauan dan huru hara. Menjelang akhir tahun 1813, tanah-tanah yang menjadi milik orang cina diambil alih oleh pemerintah sementara Inggris dan sejak itu Ujung Timur Jawa hampir tidak memiliki bentuk penguasaan tanah yang dimiliki secara luas oleh tuan tanah cina yang disebut tanah partikelir.

PENUTUP

Gejala pemilikan dan penguasaan tanah pada masa kolonial, utamanya di Ujung Timur Jawa dapat dijadikan sebagai bahan komparasi dalam memahami dan mencermati berbagai persoalan maupun konflik agraria yang sering muncul ke permukaan terakhir ini. Sejak periode masyarakat tradisional, kolonial hingga dewasa ini, masalah tanah masih tetap aktual.

Seperti diketahui, di Ujung Timur Jawa kecuali Pasuruan, pemilikan tanah tampak selalu bercorak individu. Sumber yang tersedia belum memberikan petunjuk mengenai dominannya pola pemilikan tanah komunal. Pada dasarnya dapat diduga bahwa pola pemilikan dan penguasaan tanah individu merupakan bentuk yang dominan di Karesidenan Besuki. Lahan ini kebanyakan dimiliki oleh petani penanam dan sebagian berada di tangan kaum priyayi yang diperjelas melalui para *numpangnya*, yaitu petani tidak bertanah.

Besuki, Panarukan, Bondowoso, Puger, dan Probolinggo banyak dihuni oleh para pendatang Madura yang tidak mengenal bentuk pemilikan tanah komunal. Perlu ditambahkan setelah pembelian kembali tanah Besuki, Panarukan, dan Probolinggo oleh Raffles atas nama pemerintah Inggris, maka pemilikan individu tetap menjadi fenomena yang dominan, apalagi ketika Raffles memerintahkan kontrak individu pada setiap petani di semua daerah sebelah timur Surabaya. Penerapan pajak bumi dengan menggunakan sistem kontrak individu atas setiap penghasilan petani dianggap sesuai dengan jenis hak milik individu atas tanah yang banyak ditemukan di Karesidenan Besuki, Jawa Timur.

DAFTAR RUJUKAN

Boedi Harsono, *Undang-undang Pokok Agraria: Sedjarah – Penyusunan – Isi – dan Pelaksanaannya,* (Djakarta: Djambatan, 1961).

R. Soedargo, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, (Bandung: N.V. Eresco, 1962).

C. Th. Van Deventer, *Overzicht van den Economischen Toestand der Indsche Bevolking van Java en Madoera*, Koloniaal – Economische, Bijdragen I, ('s-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1904).

Lea E. Williams, "Indonesia's Chinese Educate Raffles", dalam majalah *Indonesië*, 9e October 1956.

P.H. van der Kemp*, Java's Landelijk Stelsel 1817-1819,* ('s-Gavenhage: Martinus Nijhoff, 1916).

H.J. De Graaf, *Geschiedenis van Indonesië*, ('s-Gravenhage – Bandung: W. Van Hoeve, 1949.

Mochammad Tauchid, *Masalah Agraria: Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia,* Bagian Pertama, (Djakarta: Penerbit Tjakrawala, 1952

Phoa Liong Gie, "De Economische Positie der Chineezen in Nederlandsch-Indië", dalam *Koloniale Studien,* Jg. 1936.

C. Lekkerkerker, *Land en Volk van Java*, Eerste deel, (Groningen – Batavia: J.B. Wolter Uitgevers, 1938.

Peter Boomgaard, *Between Sovereign Domein and Servile Tenure: The Development of Right to Land in Java 1780-1870,* (Amsterdam: Free University, 1989).

. Th. Van Deventer, *Overzicht van den Economischen Toestand der Indsche Bevolking van Java en Madoera*, Koloniaal – Economische, Bijdragen I, ('s-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1904.

Soedargo, "Hukum Agraria Dalam Era Pembangunan", *Prisma*, No. 6, Th.1975.

Erman Radjaguguk, "Hak atas Tanah", dalam *Prisma*, No.9, Sept 1979, Th VIII.

J.H. Heslinga, *De Rechten op Grond en Water op Java en Madoera,* Verklaard, (Weltevrede: N.V. Boekhandel Visser & Co, 1928).

William L. Collier, dkk, "Pengamatan tentang Pemilikan Tanah serta Land Reform di Jawa", dalam *Prisma*, No.9, Sept 1979, Th VIII.

"Bijdragen Tot de Taal-, Land- en Volkenkunde van Nederlandsch Indië", KITLV, deel 74, ('s-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1918.

Hiroyosi Kano, "Pemilikan Tanah dan