

Editor: Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H.

A black and white portrait of an elderly man with glasses and a patterned cap, smiling slightly. He is wearing a striped shirt. The background is dark with faint, repeating patterns.

TRIBUTE FOR
Prof. Abdulkadir Muhammad, S.H.

Jalan Sunyi

Sang Guru

Mendidik Dengan Cinta – Membentuk Insan Hukum Bernurani

Tribute For **Prof. Abdulkadir Muhammad, S.H.**

Jalan Sunyi

Sang Guru

Mendidik Dengan Cinta – Membentuk Insan Hukum Bernurani

Editor: Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H.

AURA
PUBLISHING

Perpustakaan Nasional RI: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

JALAN SUNYI SANG GURU

(Mendidik Dengan Cinta – Membentuk Insan Hukum Bernurani)

Penulis:

Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum, Prof. Dr. Maroni, SH. MH., Prof. Dr. Heryandi, SH. MH., Dr. FX. Sumarja, SH. MH., Dr. Sunaryo, S.H., M.H., Dr. Rudi Natamiharja, S.H.DEA., Dr. Bayu Sujatmiko, SH.MH., Dr. Zulfi Diane Zaini, S.H., M.H., Dr. Didiék R. Mawardi SH.MH, Dr. Slamet Haryadi, SH., M.Hum., Dr. Eddy Rifai, SH.MH., dr. Asri Agung Putra SH.MH., Sopian Sitepu, S.H., M.H., M.Kn., Ade Arif Firmansyah, SH.MH., Malicia Evendia, SH.MH., Ahmad Jahri, M.H., Idwin Saputra, SH.MH dan Rita Susanti, SH.MH., Fathoni, S.H., M.H., Ignasius Silalahi, SH.MH., Dr. Wahyu Sasongko, S.H., M.Hum., Dr. Muhammad Fakhri, SH.MH. Yulia K Wardani, SH.MH. Dedi Putra, SH., Dr. Nunung Rodliyah, M.A., Rilda Murniati, S.H., M.Hum., Elly Nurlaili, SH, M.H dan Dr. Amnawaty, S.H., M.H., Rohaini, S.H., M.H., Ph.D, Elizabeth Megatri, Ahmad Zazili, S.H., M.H., Aprilianti, S.H., M.H., Depri Liber Sonata, S.H., M.H., Dewi Septiana, S.H., M.H., Dianne Eka Rusmawati, S.H., M.H., Kasmawati, S.H., M.Hum., Kingkin Wahyuningdiah, S.H., M.H., Nilla Nargis, S.H., M.Hum., Ratna Syamsiar, S.H., M.H., Selvia Oktaviana, S.H., M.H., Wati Rahmi Ria, S.H., M.H., Siti Nurhasanah, S.H., M.H., Prof. I Gede AB Wiranata, S.H., M.H., Prof. Dr. Sudjarwo. M.S., Prof. Cipta Ginting, Anton Rizal Setiawan, S.H., M.H., Abdullah Fadri Auli, Supendi, SH.

Editor:

Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H.

Desain Cover & Layout:

Team Aura Creative

Penerbit:

PKKP-HAM FH UNILA

Program Doktor Ilmu Hukum UNILA
dan

CV. Anugrah Utama Raharja (AURA)

xxvi + 546 hal : 15,5 x 23

cm Cetakan Januari 2019

ISBN: 978-623-211-024-3

Alamat:

Jl. Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro, Komplek Unila

Gedongmeneng Bandar Lampung

HP. 081281430268

E-mail : redaksiaura@gmail.com

Website : www.aura-publishing.com

Hak Cipta dilindungi Undang-undang

TRIBUTE FOR PROF. ABDULKADIR MUHAMMAD, S.H.

Jalan Sunyi Sang Guru

Mendidik Dengan Cinta – Membentuk Insan Hukum Bernurani

Kata Pengantar	viii
Riwayat Hidup Prof. Abdulkadir Muhammad, SH.....	x
Sambutan Dekan	xiii
Jalan Sunyi Sang Guru	xxiii

Bagian Pertama

Bagian Pertama adalah tulisan dari alumni dan kolega tentang testimoni siapa dan bagaimana Prof Kadir..... 1

- 1. Prof. Hi. Abdulkadir Muhammad Sang Guru Tersantun yang saya kenal Goresan Terakhir di Ujung Pena Buat “Sang Datuk Dari Sekayu”.**
Prof. Dr. I Gede AB Wiranata, S.H., M.H.
(Guru Besar Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Lampung)..... 3
- 2. UNTUK PROF. ABDULKADIR MUHAMMAD MISTER CLEAN DARI KERAJAAN HUKUM (Guru, Orang Tua, dan Panutan)**
Prof.Dr. Sudjarwo, M.S
(Guru Besar Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Unila)..... 13

9. **MEMBUMIKAN PENEGAKAN HUKUM YANG BERSIFAT HUMANISTIK MELALUI PENDEKATAN HUKUM PROGRESIF**
 Prof. Dr. Maroni, SH.MH.
 (Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Unila, Lulus S3 Undip Tahun 2012)..... 55
10. **BAGI HASIL PENGELOLAAN PERTAMBANGAN MINYAK DAN GAS BUMI LEPAS PANTAI DI INDONESIA (Formula Distribusi Yang Berkeadilan Antara Pusat Dan Daerah)**
 Prof. Dr. Heryandi, SH.MH.
 (Guru Besar Hukum Internasional Fakultas Hukum Unila, Lulus S3 Undip Tahun 2010)..... 84
11. **POLITIK HUKUM LARANGAN PENGASINGAN TANAH MASA KOLONIAL DI INDONESIA**
 Dr. FX. Sumarja, SH.MH.
 (Dosen Bagian Hukum Administrasi Fakultas Hukum Unila, Lulus S3 Hukum Undip Tahun 2015)..... 111
12. **TANGGUNG JAWAB SOSIAL PERUSAHAAN SEBUAH KAJIAN FILOSOFIS**
 Dr.Sunaryo, S.H., M.H.
 (Dosen Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Unila, Lulus S3 Hukum Undip Tahun 2015)..... 122
13. **PERKEMBANGAN JAMINAN HAK ASASI MANUSIA DI INDONESIA**
 Dr. Rudi Natamiharja, S.H.DEA.
 (Dosen Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Unila, Lulus S3 Hukum di univ. Paul Cezane Marselle Perancis, Tahun 2018)..... 135
14. **Transformasi File Sharing Business dan Public Policy; Suatu Tinjauan Yuridis dan Sosiologis**
 Dr. Bayu Sujatmiko, SH.MH.
 (Dosen Bagian Hukum internasional Fakultas Hukum Unila, Lulus S3 Hukum di Univ. Kanazawa Jepang, Tahun 2017)..... 145

Politik Hukum Larangan Pengasingan Tanah Masa Kolonial di Indonesia

Dr. FX. Sumarja, SH.MH.

Dosen Bagian Hukum Administrasi Fakultas Hukum Unila,
Lulus S3 Hukum Undip Tahun 2015

Abdulkadir Muhammad adalah Mahaguru yang menginspirasi dosen muda untuk studi lanjut, meneliti dan menulis, sehingga tulisan "Politik Hukum Larangan Pengasingan Tanah Masa Kolonial di Indonesia" bagian kecil dari Disertas ini, saya persembahkan untuk sang Mahaguru, agar sedikit dapat menjawab persoalan petani Indonesia yang tidak berdaya bangkit dari keterpurukan, karena hanya sebagai buruh/petani tidak bertanah.

I. Latar Belakang dan Permasalahan

Larangan pengasingan tanah di Indonesia masa kolonial diatur dalam *Grond Vervreemding Verbod*, Stbl.1875-179. *Grond Vervreemding Verbod* berisi larangan pengasingan tanah oleh orang golongan Indonesia kepada orang bukan golongan Indonesia. Aturan ini lahir atas dasar teori van den Berge, bahwa tidak mungkin seorang bukan Indonesia menikmati hak-hak kebendaan atas tanah yang lain daripada yang dikenal dalam *Burgerlijk Wetboek* (BW).¹ Stbl. 1875 No. 179 khusus berlaku bagi penduduk Indonesia di Jawa dan Madura, serta tidak berlaku bagi wilayah di luar itu. Meskipun tidak berlaku di wilayah luar Jawa dan Madura bukan berarti penduduk Indonesia tersebut mendapat manfaat.

Mereka tetap tidak mendapat manfaat, karena dalam kontrak-kontrak politik, tanah yang luas itu oleh Raja atau Kepala Pemerintahan Swapraja diserahkan kepada orang-orang asing dengan berbagai macam hak (konsesi, sewa, *opstal* dan *erfpacht*), termasuk

¹ Sudargo Gautama, *Hukum Agraria Antar Golongan*, Bandung: Alumni, 1973, hlm. 53.

nasib penduduknya. Bahkan tanah yang telah dimiliki penduduk dapat diambil oleh orang asing dengan diberikan ganti rugi.

Penyerahan tanah oleh Raja atau Swapraja atau penduduk Indonesia kepada orang asing tersebut harus mendapat pengesahan Kepala Pemerintahan Daerah (*Hoofd van Gewestelijk Bestuur*) setempat sebagai wakil Pemerintah Hindia Belanda, dengan ancaman batal. Sebenarnya maksud pengesahan itu bukanlah untuk melindungi kepentingan penduduk Indonesia, tetapi lebih kepada kepentingan pengusaha swasta Belanda.

Berdasarkan uraian di atas akan diuraikan lebih lanjut campur tangan Pemerintah Hindia Belanda dalam urusan tanah di Indonesia terkait larangan pengasingan tanah.

II. Pembahasan

Pemerintah Hindia Belanda, giat melakukan campur tangan dalam urusan tanah di daerah-daerah Swapraja melalui “kontrak politik” (*Lange Contracten dan Korte Verklaring*) serta peraturan yang berhubungan dengan Kontrak Politik antara Pemerintah Hindia Belanda dengan daerah-daerah Swapraja. Kontrak politik tersebut menyebutkan bahwa semua penjualan dan persewaan tanah oleh swapraja atau rakyatnya kepada orang asing, serta semua perjanjian yang tidak bersifat privat harus dengan persetujuan Pemerintah dan menggunakan syarat-syarat yang ditentukan oleh Pemerintah. Misalnya, dalam pemberian konsesi untuk pertanian dan hutan ada yang dilakukan oleh Raja (kepala swapraja) dengan persetujuan Pemerintah, dan ada pula yang oleh Pemerintah dengan persetujuan Raja (Swapraja Bima dan Dampo).

Kontrak politik tersebut memperluas kewenangan Pemerintah Hindia Belanda dalam urusan tanah, misalnya ditentukan bahwa jika Pemerintah memerlukan dapat mengambil tanah untuk keperluan pertahanan dan perluasan bangunan. Intinya Kontrak Politik sebenarnya adalah upaya Pemerintah mengontrol penggunaan tanah yang ada di daerah swapraja dan memudahkan pemodal swasta asing

baik dari Belanda maupun dari negara lain mendapatkan tanah di daerah-daerah swapraja.²

Hak atas tanah yang dapat dimiliki pengusaha kebun besar di luar pulau Jawa dan Madura adalah hak konsesi, hak *erfpacht*, *opstal* dan sewa. Sebenarnya kontrak politik tersebut di atas sudah mengandung unsur aturan larangan pengasingan tanah, yang ditujukan untuk kepentingan pemodal asing (Belanda) dalam mengusahakan pertanian dan perkebunannya.

Aturan larangan pengasingan tanah yang kemudian ada setelah Stbl. 1875 No. 179 adalah ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan (2) Stbl. 1923 No. 475. Ketentuan itu mengatur bahwa penyerahan tanah-tanah untuk tanaman keras (*over jarige beplantingen*) di daerah Swapraja luar Jawa dan Madura oleh orang-orang Indonesia kepada orang bukan Indonesia hanya diperbolehkan dengan persetujuan Kepala Pemerintah Daerah (*Hoofd Gewestelijk Bestuur*). Ketentuan ini diciptakan supaya pemerintah Belanda dapat mengontrolnya agar tanah-tanah tersebut tidak jatuh pada pemodal asing yang tidak diinginkannya, bukan semata-mata untuk melindungi penduduk Indonesia.

Sejalan dengan pendapat Mochammad Tauchid, bahwa uraian di atas menunjukkan bahwa hukum agraria kolonial yang tertuang dalam *Agrarische Wet* (Stbl. 1870 No. 55), yaitu Pasal 62 RR kemudian menjadi Pasal 51 IS pada tahun 1925, dengan aturan pelaksanaannya merupakan:³

- 1) penampung politik "pintu terbuka" (*open deur politiek*) yang lahirnya "kebetulan" bersamaan waktunya, untuk memberikan tempat perlombaan bagi modal raksasa mengeksploitasi sumber daya tanah di Hindia Belanda.
- 2) "perkawinan" antara sistem feodalisme dengan sistem kapitalisme modern. Bukan pergantian sistem feodalisme menjadi kapitalisme, melainkan di atas sistem feodalisme, di atas susunan dan jiwa masyarakat feodalisme itu berjalan pemerasan kapitalisme dengan organisasi dan peralatannya yang modern,

² Mochammad Tauchid, *Masalah Agraria sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press, 2009, hlm. 93.

³ Mochammad Tauchid, *Masalah Agraria...Ibid.*, hlm. 26.

- 3) pergantian dari pemerasan langsung oleh kekuasaan Pemerintah Kolonial, pindah ke tangan kaum modal partikelir terutama modal partikelir Belanda, dengan jaminan sebesar-besarnya untuk perkembangannya.

Semuanya itu merupakan pokok dan dasar pokok penjajahan Belanda di Indonesia. Hal ini sejalan juga dengan tujuan lahirnya *Agrarische Wet*, yaitu membuka kemungkinan dan memberikan jaminan hukum kepada para pengusaha swasta agar dapat berkembang di Hindia Belanda. Mengingat bahwa tanah sebagai sumber penghidupan, kekayaan dan pokok kemakmuran rakyat yang belum pernah dapat dinikmatinya, bagi Belanda merupakan sumber keuntungan yang selama ini menjadi gantungan hidupnya.

Terkait politik hukum larangan pengasingan tanah yang diciptakan Pemerintah Hindia Belanda, termasuk larangan penjualan tanah partikelir juga kontrak politik yang mengandung unsur larangan pengasingan tanah, dan pemberian tanah kepada pemodal asing untuk usaha pertanian dan perkebunan, baik oleh Gubernur Jenderal maupun raja/pemerintah swapraja, menyebabkan penduduk Indonesia tetap menjadi buruh/petani tidak bertanah.

Larangan pengasingan tanah seperti telah disinggung di atas, diatur dalam Stbl. 1875 No. 179 (*vervreemdingsverbod*) dengan beberapa pengecualian misalnya, jika tanah Indonesia beralih pada orang bukan Indonesia, karena: 1) percampuran budal (*boedelmenging*) berkenaan dengan perkawinan campuran;⁴ 2) pewarisan *abintestato*; 3) perubahan status, atau penundukan sukarela (Stbl. 1917 No. 12 Pasal 16). Perubahan status disebabkan misalnya karena: naturalisasi, *gelijk-stelling*, perkawinan campuran (umpamanya perempuan Indonesia dengan lelaki bukan Indonesia), pengakuan (umpama, seorang anak Indonesia memperoleh status Eropah karena pengakuan), dan sebagainya.

⁴ Untuk kondisi sekarang di Indonesia, terkait penyelundupan hukum melalui lembaga perkawinan, yaitu dalam Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 36 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, persoalan harta kekayaan dalam perkawinan, baik harta bersama, harta bawaan maupun harta perolehan membuka peluang besar bagi orang asing mendapatkan dan mempunyai tanah hak milik (Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010, hlm., 109-110.)

Selain itu, larangan pengasingan tanah juga diatur dalam peraturan-peraturan (untuk beberapa hal sudah disinggung di atas) berikut, yaitu:

- 1) Stbl. 1872 No. 117, Pasal 19: *Agrarisch-eigendom* tidak dapat diasingkan kepada orang-orang bukan Indonesia terkecuali dengan penetapan daripada (*Hoofd Gewestelijk Bestuur*).
- 2) Stbl. 1906 No. 83, tanggal 1 Maret 1906 tentang Peraturan Desa (*Inlandsche Gementee Ordonnantie*).⁵ Tanah milik rakyat tidak dimungkinkan dioper kepada orang asing, kecuali mendapat izin dari dewan perwakilan rakyat kabupaten.⁶
- 3) Stbl. 1906 No. 431, Pasal 2: larangan mengasingkan tanah-tanah di Lombok oleh orang-orang Indonesia kepada orang-orang bukan Indonesia, oleh orang-orang Islam kepada orang-orang beragama Hindu, oleh orang Hindu kepada orang-orang Islam.
- 4) Stbl. 1912 No. 442, Pasal 12 ayat (4): Reglemen Tanah-tanah Partikelir Sebelah Barat Sungai Cimanuk, mengatur bahwa kepada orang Eropa yang memperoleh tanah usaha karena warisan *abintestato*, perkawinan campuran, atau kepada orang Indonesia atau yang dipersamakan dengan mereka yang kehilangan status mereka, harus mengalihkannya kepada orang-orang yang dapat memenuhi syarat-syarat, dalam waktu 2 tahun. Ketentuan ini menjadi cikal bakal rumusan Pasal 21 ayat (3) UUPA.
- 5) Stbl. 1912 No. 442, Pasal 12 ayat (7): bahwa tiap-tiap pembebanan, pengasingan, dan penghibahan hak usaha oleh orang Indonesia kepada orang bukan Indonesia (Eropa dan yang dipersamakan dengan orang Indonesia, yaitu Timur Asing) batal demi hukum.⁷ Ketentuan ini menjadi cikal bakal rumusan Pasal 26 ayat (2) UUPA.
- 6) Stbl. 1915 No. 98, tentang *Agrarisch Reglement Sumatra's Westkust*. Ketentuan Pasal 17-18-nya sesuai dengan ketentuan dalam Stbl. 1912 No. 422, Pasal 12 ayat 4 (sub 4): bahwa kepada orang Eropa yang memperoleh tanah usaha karena warisan *abintestato*,

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Perundang-Undangan Agraria Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1987, hlm. 12; Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Jakarta: CV Pancuran Tujuh, 1992, hlm. 89.

⁶ Pasal 10 jo. 11 *Inlandsche Gementee Ordonnantie* (Mochammad Tauchid, *Masalah ...*, *Op. Cit.*, hlm. 460.)

⁷ Sudargo Gautama, *Hukum Agraria...*, *Op. Cit.*, hlm. 45.

perkawinan campuran, atau kepada orang Indonesia atau yang dipersamakan dengan mereka yang kehilangan status mereka, harus mengalihkannya kepada orang-orang yang dapat memenuhi syarat-syarat dalam waktu dua tahun. Ketentuan ini menjadi cikal bakal rumusan Pasal 21 ayat (3) UUPA.

- 7) Stbl. 1913 No. 702 tentang *landerijenbezitrecht* (yaitu suatu hak istimewa yang diberikan khusus kepada orang-orang Timur Asing mirip kepada *erfpachtsrecht* menurut B.W., tetapi yang hanya terdapat di atas bekas tanah-tanah partikelir yang telah dibeli kembali oleh pemerintah). Pasal 3 ayat (3) menentukan, bahwa *landerijenbezitrecht* tidak boleh dimiliki oleh "orang-orang Eropa". Selanjutnya terdapat ketentuan yang sesuai dengan Pasal 12 ayat (4) sub 4 Stbl. 1912 No. 422, bahwa orang-orang Eropa yang memperolehnya karena warisan *abintestato*, perkawinan campuran, atau orang Timur Asing yang mempunyai *landerijenbezitsrecht* dan kemudian memperoleh status Eropa (misalnya karena *gelijkstelling/persamaan*), diberikan tempo dua tahun untuk melepaskan hak tersebut atau meminta titel barat atas tanah bersangkutan. Ketentuan ini menjadi cikal bakal rumusan Pasal 21 ayat (3) UUPA.
- 8) Stbl. 1923 No. 475, Pasal 2 ayat (1) dan (2) mengatur bahwa penyerahan tanah-tanah untuk tanaman keras (*over jarige beplantingen*) di daerah Swapraja luar Jawa dan Madura oleh orang-orang Indonesia kepada orang bukan Indonesia hanya diperbolehkan dengan persetujuan Kepala Pemerintah Daerah (*Hoofd Gewestelijk Bestuur*).

Berdasarkan beberapa peraturan tersebut di atas tampak, bahwa pemerintah Hindia Belanda dengan teguh berpegang pada prinsip politik hukum larangan pengasingan tanah. Semua ketentuan larangan pengasingan tanah tersebut di atas diciptakan karena pemerintah ingin mengontrol supaya tanah tidak jatuh pada pemodal yang tidak diinginkannya, dan bukan untuk melindungi kepentingan penduduk Indonesia. Hal ini sejalan dengan politik agraria kolonial yang bercirikan dominasi. Pemerintah Hindia Belanda mendominasi penggunaan dan pemanfaatan tanah di Hindia Belanda untuk kepentingannya, yang didukung oleh kekuatan militer.

Politik agraria kolonial selain bercirikan dominasi, juga bercirikan diskriminasi yang dapat disimak dari aturan larangan pengasingan tanah yang termuat dalam Pasal 2 Stbl. 1906 No. 431, Pasal 12 ayat (4) & (7) Stbl. 1912 No. 442, Pasal 17 & 18 Stbl. 1915 No. 98, dan Stbl. 1913 No. 702 tersebut di atas. Aturan-aturan tersebut melarang penduduk golongan Eropa menjadi pemegang hak usaha (hak atas tanah di atas tanah partikelir), baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Pemerintah Hindia Belanda memandang bahwa penduduk golongan Eropa sebagai golongan etnis superior tidak mungkin menjadi pekerja/buruh dengan status pemegang hak usaha.

Grond Vervreemding Verbod, menyebabkan orang Indonesia hanya bisa menjual tanahnya kepada bangsanya sendiri dengan harga tanah murah. Kalaupun bisa menjual kepada orang asing, dengan sistem *kedok*, atau penyerahan hak kepada pemerintah dengan menerima ganti rugi, itupun harganya murah. Penjualan tanah kepada golongan bangsanya dengan harga murah, karena pada umumnya ia tidak mempunyai kemampuan secara ekonomi. Hal demikian, merupakan konsekuensi dari politik agraria kolonial yang bercirikan eksploitasi atau pemerasan sumber kekayaan tanah jajahan untuk kepentingan pemerintah Hindia Belanda. Penduduk bumi putra diperas tenaga dan hasil produksinya, termasuk nilai ekonomis dari tanah.

Selain itu, mengingat eratnya hubungan para petani dengan tanahnya, yang merupakan hubungan batin (*magischreligieus verband*), maka sekalipun tanahnya sudah sangat sempit dan tidak lagi dapat memberi hidup padanya, mereka tetap tidak rela melepaskannya. Kepemilikan tanah yang sempit membuat para petani tidak dapat lagi "hidup" dari hasil tanahnya. Mereka terpaksa menjual tenaganya menjadi buruh pertanian/perkebunan untuk mencari upah sekedar menyambung penghidupannya. Hal demikian terjadi, akibat dari politik agraria kolonial yang bercirikan dependensi/ ketergantungan masyarakat jajahan terhadap penjajah. Penduduk bumi putra dibuat hidup miskin (baik dari sisi pengetahuan, modal, maupun teknologi), sehingga sangat tergantung sama penjajah.

Ada kekhawatiran dari pihak pemerintah kolonial pada saat itu, apabila penduduk Indonesia diperkenankan menjual tanahnya kepada orang asing, maka tanahnya akan habis. Sebenarnya bukan itu

kekhawatirannya, kalau para petani tersebut kehabisan tanahnya, maka dikhawatirkan akan muncul satu "barisan buruh" yang membahayakan bagi keberlangsungan hidup perusahaan dan membahayakan juga bagi kedudukan pemerintah kolonial.

Pemerintah Hindia Belanda tetap menghendaki adanya tenaga penggarap yang murah, tetapi jiwanya tetap "borjuis kecil" dengan jiwa feodal yang masih kuat berakar. Mereka sangat terikat dengan tanahnya yang dicintai meskipun tidak cukup memenuhi kebutuhan hidup. "Proses proletarisering" di Indonesia inilah yang perlu dipertahankan untuk keselamatan kaum pemodal dan pemerintah Kolonial. Sistem ini menyebabkan banyak petani di Indonesia yang statusnya setengah buruh dan setengah tani. Cara demikian ini, diharapkan para petani tersebut tidak akan dapat memperjuangkan nasibnya sebagai buruh dan juga tidak dapat lagi mendapatkan hasil dari tanahnya, sebab keduanya tetap dalam kontrol pemerintah kolonial.

Mengingat kondisi bahwa banyak penduduk Indonesia yang menjadi setengah buruh dan setengah tani serta adanya desakan dari berbagai pihak, maka pada tahun 1930 dibentuklah sebuah komisi. Komisi tersebut diberi nama *Komisi Spit*, yang bertugas mempelajari kemungkinan peninjauan politik agraria yang lama, berhubung dengan kemungkinan golongan orang asing (terutama Belanda Indo) diberikan hak tanah dan dapat membeli tanah dari orang Indonesia. Komisi ini memberikan pendapatnya bahwa politik yang lama (*Grondvervreemdings-verbod*) itu harus dipertahankan. Alasannya, untuk melindungi rakyat Indonesia sebagai golongan yang lemah ekonominya. Sebenarnya alasan *proletarisering* di atas itulah yang menyebabkan Pemerintah Hindia Belanda harus terus "membela" hak rakyat Indonesia.

Grondvervreemdingsverbod menurut Sudargo Gautama sebenarnya bertentangan dengan asas-asas hukum tanah antar golongan.⁸ Hukum tanah antar golongan dikenal asas *vrij grondenverkeer* (lalu lintas tanah bebas), dan tanah memiliki status tersendiri.⁹

"Tanah mempunyai *statuut* tersendiri merupakan asas yang terkenal dalam *inter-gentiele grondenregel* (hukum tanah antar

⁸ Sudargo Gautama, *Hukum Agraria...*, *Ibid.*, hlm. 20.

⁹ Sudargo Gautama, *Hukum Agraria...*, *Ibid.*, hlm.17.

golongan). Asas ini pada pokoknya menentukan, bahwa *statuut* atas tanah terlepas sama sekali (*onafhankelijk*) dari hukum orang yang memegangnya. Hukum atas tanah tetap tidak berubah, bilamana tanah tersebut dipegang oleh orang yang tunduk pada hukum yang lain. Dapat dikafakan bahwa tanah ini mempunyai suatu *statuut* tersendiri. Pernah dikatakan pula, bahwa tanah ini seolah-olah mempunyai suatu "landaad" atau golongan rakyat tersendiri. Demikian, dikenal tiga macam tanah: 1) tanah-tanah Eropah (yaitu yang terdaftar menurut *overschrijvings-ordonnantie*); 2) tanah-tanah Indonesia (yaitu yang di bawah hukum-adat); dan 3) tanah-tanah Tionghoa misalnya *landerijenbezitsrecht*. Atas tanah-tanah eropah hanya dapat diletakkan hak-hak Eropah, atas tanah-tanah Indonesia hanya hak-hak Indonesia."¹⁰

Dengan demikian, tanah dapat dimiliki oleh orang dari golongan manapun, dan hukum tanahnya tidak berubah mengikuti pemegang haknya. Praktiknya, Pemerintah Hindia Belanda bertindak semauanya, untuk orang Eropa diperbolehkan memiliki tanah-tanah Indonesia yang kemudian didaftarkan sebagai tanah Eropa, misalnya tanah *agrarisch eigendom* yang jatuh pada orang Eropa akan diubah menjadi *eigendom*, tanah "grant" yang jatuh pada orang Eropa dikonversi menjadi hak *erfpacht*.¹¹

Menurut Mochammad Tauchid politik hukum aturan larangan pengasingan tanah tersebut di atas, lebih disempurnakan lagi dengan tidak didirikannya perindustrian yang besar-besar di Hindia Belanda.¹² Lebih lanjut dikatakan perindustrian yang besar-besar dikhawatirkan dapat melahirkan kelas buruh yang sadar dan konsekuen dalam perjuangannya, sehingga akan membahayakan kedudukan kaum pemodal di Hindia Belanda. Hindia Belanda harus tetap dipertahankan seperti apa adanya supaya terus menjadi sumber bahan-bahan mentah yang berharga di dunia dengan persediaan tenaga yang cukup besar dan murah.

Paparan di atas kiranya dapat menjelaskan politik agraria Pemerintah Kolonial Belanda di Indonesia. Sebuah politik yang

¹⁰ Sudargo Gautama, *Hukum Agraria...*, *Ibid.*

¹¹ Sudargo Gautama, *Hukum Agraria...*, *Ibid.*, hlm. 26,28

¹² Mochammad Tauchid, *Masalah Agraria...*, *Op. Cit.*, hlm. 29.

menjamin berkembangnya modal pertikelir asing sebagai modal raksasa dengan mengorbankan rakyat. Semua peraturan perundang-undangan pertanahan ditujukan untuk politik itu, yaitu memberi keuntungan sebesar-besarnya kepada pemodal raksasa, tidak terkecuali aturan-aturan larangan pengasingan tanah dari penduduk Indonesia kepada orang asing, dengan mengorbankan kepentingan rakyat Indonesia. Untuk melancarkan politik agrariannya itu disediakanlah peraturan perundang-undangan selengkap-lengkapnyanya yang sesuai dengan keadaan dan objeknya masing-masing bagi kepentingan pemodal asing.

Meminjam pendapatnya Mochammad Tauchid¹³ selalu ada jalan bagi pelanggaran undang-undang untuk mensyahkan tindakan yang melanggar hukum, yang *onwettig* menjadi *wettig*, yang tidak legal menjadi legal. Pada kesempatan lain, Joyo Winoto sering menggunakan istilah kecurangan yang diperbolehkan (*innocent fraud*), demi memenuhi kepentingan pemodal asing.

Situasi di atas jika dikaji dari teori kedaulatan sudah sewajarnya jika pemerintah Kolonial Belanda berlaku dan bertindak demikian, yaitu memberikan hak atas tanah kepada orang asing baik di Jawa-Madura maupun di Luar Jawa-Madura demi kepentingan pemerintah Kolonial Belanda beserta kaum pemodalnya. Pemerintah Kolonial Belanda memiliki kewenangan penuh untuk mengatur dan menentukan penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria yang ada dalam kekuasaannya.

Pemberian hak atas tanah kepada orang asing baik di Jawa-Madura maupun di Luar Jawa-Madura oleh Pemerintah Kolonial Belanda dalam hal ini oleh Gubernur Jenderal, jika dikaji dari teori hak milik telah sejalan. Mengingat adanya asas domein negara atas tanah yang tidak dapat dibuktikan oleh penduduk Indonesia. Berdasarkan domein negara itulah, Gubernur Jenderal Kolonial Belanda dapat memberikan hak-hak atas tanah kepada orang asing (rakyat golongan Eropa) baik kepada orang perorang maupun badan.

Kewenangan Pemerintah Kolonial Belanda untuk mengatur dan menentukan penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria yang ada dalam kekuasaannya, termasuk kewenangan pemberian hak atas

¹³ Mochammad Tauchid, *Masalah Agraria...*, *Ibid.*, hlm. 50.

tanah kepada orang-orang golongan Eropa, khususnya Belanda tentu dapat dibenarkan juga dari sisi teori negara hukum kesejahteraan. Meskipun kesejahteraan itu titik beratnya hanya ditujukan kepada penduduk Hindia Belanda golongan Eropa dan Timur Asing, sementara golongan Bumiputra diabaikan.¹⁴

III. Simpulan

Politik hukum larangan pengasingan tanah masa kolonial di Indonesia diwarnai dengan upaya Pemerintah Hindia Belanda untuk dapat mengontrol penggunaan dan pemanfaatan tanah agar tidak jatuh pada pemodal yang tidak diinginkannya, dan bukan untuk melindungi kepentingan penduduk Indonesia. Penduduk Indonesia tetap dikondisikan berstatus setengah buruh dan setengah tani.

• Daftar Pustaka

- Gautama, Sudargo, *Hukum Agraria Antar Golongan*, Bandung: Alumni, 1973
- Mertokusumo, Sudikno, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1987
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010
- Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Jakarta: CV Pancuran Tujuh, 1992
- Sumarja, FX, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing, Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 109-116
- Tauchid, Mochammad, *Masalah Agraria sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press, 2009

¹⁴ FX. Sumarja, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing, Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 109-116



Prof. Abdulkadir Muhammad, S.H. —atau akrab disapa Prof. Kadir—adalah sosok guru besar yang bersahaja. Sebagai ilmuwan hukum, beliau sangat produktif menulis buku yang memudahkan pembacanya, khususnya mahasiswa dan praktisi hukum, untuk memahami hukum, baik secara teori, maupun praktek. Beliau telah mengharumkan nama Fakultas Hukum Universitas Lampung, bahkan Provinsi Lampung. Buku beliau mudah kita jumpai di perpustakaan di seluruh nusantara. Hal ini adalah bukti bahwa pemikiran beliau abadi dan tersebar menjadi “barokah” bagi pembelajar ilmu hukum. Sebagai pendidik, dedikasi dan integritas beliau tidak diragukan. Ketegasan beliau

masih teringat dalam benak saya, selaku muridnya yang juga koleganya di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Kini, beliau sang guru besar telah tiada. Jasadnya meninggalkan kita semua, tapi tidak dengan jiwa dan pemikirannya yang dapat kita baca dalam berpuluh judul buku yang beliau tulis. Itulah tanda orang besar, sosoknya telah tiada, namun nama harumnya selalu kita kenang dan hidup dalam pemikiran kita, para muridnya. Komitmen beliau pada ilmu pengetahuan sangat kuat, sehingga beliau menjadi kebanggaan bagi Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Prof. Kadir memang unik. Seringkali kami menemukan beliau “bersunyi” di ruang kerjanya di pojok gedung D Fakultas Hukum. Beliau menulis disana. Bahkan di usia senjanya, beliau belajar mengetik dengan komputer, sesuatu yang menurut saya, sulit di usianya yang menua. Tapi, semangat beliau mengalahkan kesulitan itu. Prof. Kadir, pintunya selalu terbuka bagi siapa saja yang mengetuknya, bahkan di tengah kesibukannya, beliau tetap melayani siapa saja yang berkonsultasi dan berdiskusi tentang perkembangan hukum dan ilmu hukum.

Terima kasih, Prof. Kadir, atas teladan yang telah Engkau berikan, atas semangat yang menyala dan memotivasi kami, muridmu, untuk meniru dedikasimu. Semoga persembahan kecil ini dapat menjadi “jariah”, pahala yang mengalir di sungai kerinduan, di Surga Allah, tempatmu kini. Mungkin disana, Engkau sedang menulis buku tentang semesta yang akan menjadi cakrawala pembelajaran bagi kami.

(dari kami, muridmu)



PKKP-HAM
FH UNILA

ISSN 978-623-211-024-3

