# B A B II

# REDISTRIBUSI TANAH DI INDONESIA DAN HUKUM ISLAM

## A. Keadaan Redistribusi Tanah di Indonesia

Dengan lahirnya UUPA No. 5 tahun 1960, sebagai implementasi pasal 33 UUD 1945, maka terciptalah unifikasi dalam bidang hukum agraria di Indonesia dan terhapuslah - dualisme hukum yang berlaku sejak masa kolonial, yang di dasarkan pada hukum barat dan hukum adat.( Hustiati,SH : 1990 : 28 ).

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), selain merupakan politik hukum pertanahan yang baru bagi bangsa Indonesia, juga merupakan titik tolak perombakan struktur pertanahan yang disebut "Landreform". Hal ini terbukti adanya ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konsiderans pasal 19 UUPA yang menegaskan bahwa:

Berbagai undang-undang atau peraturan lain yang berkaitan dengan aturan lain yang berkaitan dengan pelaksanaan landreform, tidak boleh keluar dari sistematika - yang telah dikembangkan oleh undang-undang pokok agraria (UUPA). ( Hustiati, SH ; 1990 : 28).

Sementara itu kebijaksanaan-kebijaksanaan yang di gariskan dalam GBHN dan Repelita, merupakan suatu keharusan yang wajib ditaati dan dilaksanakan dalam menata hubungan manusia dengan tanah, dimana sistem pertanahan ter



digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hadap pembangunan perekonomian Indonesia. Dengan pelaksanaan landreform diharapkan tercapai pemerataan bagi rakyat banyak

**1. Istilah yang dipergunakan**

Erich Jacoby dalam bukunya "Agrarian Reconstruction" - yang dikutip oleh Arie Sukanti Hutagalaung dalam bukunya " : "Program Redistribusi Tanah di Indonesia ( Suatu Sarana ke-Arah Pemecahan Masalah Penguasaan Tanah dan Pemilikan Tanah) mengatakan, bahwa redistribusi tanah secara umum lebih dikenal sebagai "land reform". Karena dalam hal-hal tertentu istilah "land reform" dipakai dalam pengertian yang sempit se bagai perubahan dalam pemilikan dan penguasaan tanah khususnya redistribusi tanah. ( Arie Sukanti Hutagalung, S.H, MLI; Program Redistribusi Tanah di Indonesia ; 1985 ; 57 )

Menurut Russel King, redistribusi tanah pada dasarnya-merupakan pengambilalihan sebagian atau seluruh tanah, tuan tuan tanah dan pembagian kembali kepada petani-petani yang - tidak memiliki tanah atau petani yang mempunyai tanah yang sangat kecil ( sempit ), biasanya diberikan dalam bentuk ladang-ladang kecil yang dimiliki secara pribadi, tetapi ada - kalanya diberikan dalam bentuk tanah kepunyaan bersama. ( Arie Sukanti Hutagalung, S.H, MLI ; Program Redistribusi - Tanah di Indonesia ; 1985 ; 59 )

Oleh karena istilah redistribusi tanah ini berkaitan - erat dengan istilah landreform ( sebagaimana dikemukakan - Eric Jacoby di atas ), maka sangatlah perlu istilah landre -

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

form ini penulis jelaskan dalam bab ini.

Kata landreform, secara harfiyah berasal dari bahasa Inggris, yakni dari kata "land" yang berarti tanah, dan "reform" yang berarti perubahan, perombakan. Jadi landreform berarti perubahan / perombakan terhadap struktur pertanahan. Pengetian ini, menurut Hustiati,SH bukan hanya perombakan - terhadap struktur penguasaan pertanian, melainkan perombakan terhadap hubungan manusia dengan tanah, hubungan manusia de ngan manusia yang berkenaan dengan tanah guna meningkatkan - penghasilan petani. ( Hustiati, SH ; 1990 ; 31 )

Beberapa definisi yang dikemukakan oleh para sarjana - tentang landreform adalah sebagai berikut :

a. Prof. Dr. A. Parlindungan, SH dalam bukunya : "Aneka Hukum Agraria" halaman 8, menyatakan bahwa landreform bertu juan luas dan dikalangan dunia internasional bermakna :

   1. Perubahan hubungan antara manusia dengan tanah, contoh nya ialah bahwa petani itu berhak mempunyai tanah sendiri dan dikembangkan agar petani itu mampunyai tanah milik.
   2. Perubahan dan perlindungan petani penggarap dari tuan tanah atau penghapusan pertuantanahan.
   3. Larangan memiliki tanah yang luas ( latifundia )
   4. Larangan absentuisme atau guntai yang berarti bahwa ti dak diperkenankan orang mempunyai tanah pertanian jika tidak digarap sendiri baik karena ia bertempat tinggal di luar lokasi tanah itu dan menyewakannya atau menyuruh orang lain mengerjakannya.
   5. Penetapan suatu ceiling bagi kemilikan, yang bertujuan untuk mencegah penumpukan tanah ditangan satu orang yaitu land-lord yang menguasai hidup orang banyak. ( Prof. Dr. A. Parlindungan,SH ; 1990 ; 8 )

b. Budi Harsono membedakan secara tegas antara landreform da lam arti sempit dan ladreform dalam arti luas. Dalam arti

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sempit, landreform hanya menyangkut program perombakan me ngenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukkum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah. Sedangkann dalam arti luas, disamping program di atas, juga meliputi program-program sebagai berikut :

1. Pembaharuan hukum agraria ;
2. Penghapusan hak-hak asing dan konsesi kolonial ;
3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur;
4. Perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya seca ra berencana sesuai dengan daya kesanggupan dan kemampuannya ;
5. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah secara hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.

   ( Hustiati, SH ; 1990 ; 33 )

c. Dalam GBHN, landreform diartikan sebagai penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan serta pengalihan hak atas tanah.

d. Hustiati, SH. landreform dalam arti sempit diartikan membagi / memberikan tanah kepada petani tunakisma. Sedang - dalam arti luas diartikan perombakan hubungan antara manusia dengan tanah. ( Hustiati, SH. ; 1990 ; 33 )

Dari beberapa definisi yang dikemukakan oleh para sarjana di atas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa land re fomm adalah suatu usaha pemerintah dalam hal pembaharuan ta-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

nah, guna mengadakan penyediaan tanah bagi para penggarap da lam rangka pemilikan hak-hak atas tanah, terutama bagi petani miskin yang tidak memiliki tanah.

**3. Dasar hukum pengaturannya**

Dengan dikeluarkannya UU No. 5 / 1960 pada dasarnya me letakkan kembali dasar-dasar dari hukum pertanahan di Indone sia, artinya bahwa dengan Undang Undang tersebut telah membe rikan arah tentang hukum agraria di Indonesia dimasa-masa yang akan datang.

Lebih husus lagi, pengaturan landreform yang terutama terdapat dalam UUPA adalah merupakan induk landreform di In donesia. Beberapa pasal dari UUPA, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Menteri yang memuat tentang objektif landreform, antara lain :

a. UUPA : Pasal 6, pasal 7 pasal 11 ayat 1 dan 2, pasal 12, pasal 13 ayat 1,2,3 dan 4 ; pasal 17 ayat 1,2,3 dan 4.
b. Undang Undang No. 56 PRP. tahun 1960, tentang penetapan luas tanah pertanian.
c. Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961, tentang pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti rugi ; Jo Peratu ran Pemerintah No 41 tahun 1964 mengenai perubahan dan tambahan PP. No. 224 tahun 1961.
d. Undang Undang No. 1 tahun 1958, tentang penghapusan tanah partikelir.
e. Undang Undang NO. 3 tahun 1972 pasal (1), tentang ketentu

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

an-ketentuan pokok tramsmigrasi.

f. Keputusan Presiden No. 54 tahun 1980, tentang pencetakan-tanah.

g. UU No, 2 tahun 1960, tentang Undang Undang bagi hasil

h. Undang Undang No. 33 tahun 1960, tentang penggunaan dan penetapan luas tanah untuk tanakan tertentu.

i. Keputusan Presiden No. 55 tahun 1960, tentang organisassi dan tata kerja penyelenggaraan landreform.

4. Tujuan pelaksanaannya

Redistribusi tanah pada dasarnya dilatarbelakangi oleh keadaan di mana terdapat sebagian besar tanah pertanian dipu nyai oleh beberapa orang saja. Di lain pihak adanya bagian - bagian tanah yang sangat kecil yang dipunyai oleh sebagian - besar rakyat. Ini terjadi terutama pada negara-negara yang tekanan penduduk pada tinggi dan kapasitas industri untuk me nampung kelebihan penduduk pedesaan terbatas. Konsentrasi - dan fregmentasi sawah adalah gejala yang tidak dapat dipisah kan dengan akibat-akibat negatif yang dapat kita lihat anta- ra lain di India dan Meksiko. ( Hung Chao Tai ; Land Reform and Politics ; Dikutip ; Arie Sukanti Hutagalung, SH. MLI ; Program Redistribusi Tanah di Indonesia ; 1985 ; 58 )

Keadaan seperti tersebut di atas dapat diatasi dengaan cara meredistribusikan tanah kepunyaan pemilik tanah yang tidak menggarap tanahnya sendiri kepada para petani pengga - rap.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dari fenomena kenyataan di atas, maka dapatlah disimpulkan bahwa tujuan dilaksanakannya redistribusi tanah adalah untuk memberikan sumber penghidupan para petani, khususnya tanah, dengan meredistribusikan tanah kepunyaan pemilik tanah yang tidak menggarap tanahnya sendiri kepada para petani penggarap, dengan tujuan untuk memenuhi distribusi hasil produksi yang merata.

Hal demikian sesuai dengan tujuan dilaksanakannya land reform, sebagaimana yang dikemukakan oleh para sarjana berikut ini :

a. Menteri Agraria Sadjarwo dalam pidatonya 12 September 1960 yang mengantarkan RUU Pokok Agraria di depan sidang DPR-GR, mengatakan bahwa tujuan landreform di Indonesia adalah sebagai berikut :

   1. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah, dengan maksud ada pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak sstruktur pertanahan sama sekali secara revolusioner, guna merealisir keadilan sosial.
   2. Untuk melaksanakan prinsip tanah untuk tani, agar tidak terjadi lagi tanah sebagai objek spekulasi dan objek pemerasan.
   3. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita, yang berfungsi sosial.
   4. Untuk mengakhiri sistim tuan-tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum dan batas minimum untuk tiap keluarga.
   5. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong royong lainnya, untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil dibarengi dengan suatu sistim perkreditan yang khusus ditujukan kepada golongan tani.
   ( Prof. Dr. Mr. Sudargo Gautama ; Tafsiran Undang Undang Pokok Agraria ; 50 )

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Effendi Perangin, SH. mengatakan bahwa tujuan landreform di Indonesia adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap tanah sebagai landasan atau pra syarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekono mi menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasi la. ( Effendi Perangin, SH. ; Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum ; 122 )

c. Prof. Dr. A. Parlindungan, SH. mengatakan bahwa tujuan u utama dari pada landreform di Indonesia bukan sekedar - membagi-bagi tanah dan pemindahan penduduk, tetapi harus disesuaikan dengan UUPA yaitu larangan absenteisme, larangan latifundia, larangan fragmentasi tanah pertanian, adanya ceiling dan sebagainya. ( Prof. Dr. A. P. Parlindungan, SH. ; Aneka Hukum Agraria ; 31 )

d. Dewan Pertimbangan Agung dalam usulnya ( perombakan hak tanah dan penggunaan tanah ), menyatakan bahwa landrefor bertujuan : tercapainya masyarakat yang adil dan makmur khususnya bagi para petani dan seluruh rakyat jelata ag ar meningkat taraf hidupnya. ( Hustiati, SH. ; Agraria - Reform Di Filipina dan Perbandingannya Dengan Landreform Di Indonesia ; 35 )

e. Dalam penjelasan ( Umum ) Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 ( angka 1 ), disebutkan : ( salah satu dari - pada tujuan landreform adalah mengadakan pembagian yang adil dan merata atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah, sehingga dengan pembagian tersebut dapat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dicapai pembagian hasil yang adil dan merata pula ).

( Departemen Dalam Negeri ; Peraturan Perundang-undangan Landreform Di Indonesia Beserta Petunjuk Pelaksanaannya ; 317 )

**4. Obyek Penerima Redistribusi**

Menurut Peraturan Pemerintah No. 224 / 1961, tanah yg akan diredistribusikan adalah sebagai berikut :

a. Tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum sebagaimana dalam Undang Undang Nomor 56 / Prp / 1960 ;
b. Tanah yang dikuasai secara absentee ;
c. Tanah swapraja dan tanah negara bekas swapraja ;
d. Tanah negara lainnya ;

( Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961, Pasal 1,)

Adapun penetapan batas maksimum penguasaan sebidang - tanah ditentukan berdasarkan faktor-faktor berikut :

a. Jumlah tanah yang tersedia ;
b. Kepadatan penduduk kabupaten ;
c. Jenis dan kesuburan tanah ditiap-tiap kabupaten seperti- sawah atau tanah kering.

Batas maksimum tidak hanya meliputi penguasaan tanah dengan hak milik saja tetapi juga meliputi tanah yang dikua sai dengan hak gadai, hak sewa dan hak-hak lain yang terja- di berdasarkan perjanjian antara pemilik dan fihak lain yang menguasai tanahnya. Batas luas maksimum yang ditetap - kan oleh Undang Undang No. 56 / prp / 1960 dapat dilihat da

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lam tabel berikut ini :

| Kepadatan Penduduk per Km 2 | Batas maksimum yang dapat dikuasai (ha) | |
|---|---|---|
| | SAWAH | TANAH KERING |
| 1. Tidak padat, 1-50/km 2 | 15 | 20 |
| 2. Daerah padat | | |
| a. kurang padat 51-250Km2 | 10 | 12 |
| b. cukup padat 251-400/Km2 | 7,5 | 9 |
| c. sangat padat lebih dari 400 Km 2 | 5 | 6 |

( Undang Undang Nomor 56 / prp / 1960, pasal 1 )

Di dalam redistribusi tanah kepada petani, prioritas-pertama akan diberikan kepada para penggarap yang mengerjakan tanah tersebut dan buruh tani tetap dari bekas pemilik tanah itu. Pasal 8 Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961-menentukan, tanah-tanah landreform akan dibagikan dengan hak milik pada para petani yang bersangkutan menurut prio ritas sebagai berikut :

a. Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan ;
b. Buruh tani tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan ta nah yang bersangkutan ;
c. Pekerja tetap pada bekas pemilik tanah yang bersangkutan
d. Penggarap yang belum sampai 3 tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan ;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. Penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik ;

f. Penggarap yang tanah-tanahnya oleh Pemerintah diberi pe runtukan lain berdasarkan pasal 4 ayat 2 dan 3.;

g. Penggarap yang tanah garapannya kurang dari 0,5 hektar ;

h. Pemilik yang luas tanahnya kurang dari 0,5 hektar ;

i. Petani atau buruh tani lainnya.

Dalam menetapkan luas tanah yang akan didistribusikan peraturan ini membedakan antara daerah yang padat sebagaima na diatur dalam UU No. 56 / Prp / 1960. Jumlah tanah yang telah dimiliki oleh para petani dipakai juga sebagai bahan-pertimbangan peraturan ini, selanjutnya menentukan bahwa penerima redistribusi harus seorang warga negara Indonesia, dan tinggal di Kecamatan, dimana tanah itu terletak serta - cukup kuat untuk bekerja dibidang pertanian. Tanah ini akan dibagikan kepada para penerima redietribusi dengan hak mi-lik, dan perolehan hak milik ini mengharuskan si pemiliknya memenuhi syarat-syarat tersebut dalam pasal 14 ayat 2 PP No 224 tahun 1961. ( PP. No. 224 tahun 1961, pasal 8 ayat 2 )

**5. Ganti rugi untuk bekas pemilik**

Ganti rugi adalah persoalan yang terpenting dalam re-distribusi tanah. Hukum yang mengatur dan praktek pelaksana an ganti rugi sangat berbeda-beda. Hal demikian diatur da-lam Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1960. Di negara Indonesia, hal ini merupakan ciri utama pelaksanaan landreform, yang menun

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

jukkan bahwa tidak ada penyitaan dalam politik pertanahan In donesia. Peraturan tersebut menunjukkan bahwa ganti rugi akan diperhitungkan dari hasil bersih tanahnya setiap tahun taitu 50% dari hasil kotor untuk tanaman padi dan 33 % dari penanaman palawija. ( Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 19 61, pasal 6 ayat (2) )

Hasil bersih rata-rata selama 15 tahun terakhir kemudi an dikali dengan hrga rata-rata selama tahun itu. Kemudian - didapatkan perhitungan rata-rata selama lima tahun. Hal ini diatur menurut klasifikasi tanah dengan mempergunakan prinsip degreevitas di bawah ini :

1. Untuk 5 ha. pertama, tiap hektarnya 10 kali hasil bersih setahun.
2. Untuk 5 ha yang kedua, ketiga dan keempat, tiap hektarnya 9 kali hasil bersih setahun.
3. Untuk selebihnya tiap hektar 7 kali hasil bersih setahun dengan ketentuan bahwa jika harga menurut perhitungan ter sebut di atas itu lebih tinggi dari pada harga umum, maka harga umumlah yang dipakai.

( Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961, pasal 6 (1) ).

Sejumlah 10 % dari ganti kerugian tersebut ditentuukan dalam bentuk uang simpanan dalam Bank Koperasi Tani dan Nela yan, dan mulai dapat diambil oleh bekas pemilik tanah satu tahun sesudah pelaksanaan redistribusi tanah ditentukan se-harga 90 % dengan surat hutang landreform ( SHL ) dengan ha-nya 3 % setahun. Pada 1964 bunga tersebut berubah menjadi 5%

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

setahun, karena keadaan pada waktu itu memerlukan suatu pe rubahan bunga SHL yang memadai. ( Peraturan Pemerintah No.- 224 tahun 1961, pasal 7 ayat (1) jo Pasal 7 ayat (4) dan pasal II PP. No. 41 tahun 1964 ).

SHL, dalam jumlah yang sesuai memberi kesempatan bagi pemegangnya untuk ditukarkan dengan barang-barang modal da ri pemerintah guna pembangunan usaha industri dengan usaha Pembangunan Industri. Pasal 7 (6) peraturan tersebut menent tukan, jika ganti rugi tidak melebihi Rp. 25.000,- maka men teri Agraria dapat menetapkan pembayarannya menyimpang dari ketentuan tertulis dalam ayat-ayat sebelumnya. ( Peraturan- Dirjen Agraria No. 4 tahun 1967 tentang pembayaran dan pe- nyesuaian kompensasi obyek landreform pasal 15 )

Pada 1967, Direktorat Jendral Agraria mengeluarkan su atu peraturan sehubungan dengan penyesuaian jumlah ganti rugi untuk obyek-obyek landreform ( Peraturan Dirjen Agra - ria No. 4 tahun 1967 ). Antara lain ditentukan ganti rugi - yang akan dibayar kepada bekas pemilik pada tahun 1968 akan terbatas sampai Rp. 50.000,-. Selanjutnya ditentukan b bahwa pelaksanaan pembayaran ganti rugi berdasarkan tingkat prioritas sebagai berikut :

1. Bekas pemilik, yang tanah kelebihannya kurang dari 2 ha
2. Bekas pemilik yang tinggal di daerah tertentu dan meliputi tanah yang relatif kecil
3. Bekas pemilik yang tahnya pernah diredistribusikan sebelumnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Bekas pemilik yang sudah terkena larangan absentee.

Apabila ada beberapa prioritas yang sama, sedangkan - jumlah dana yang tersedia tidak cukup untuk membayar ganti rugi, maka panitia landreform akan mengadakan undian untuk menentukan siapa yang mempunyai hak untuk menerima pembayar an pertama.

Untuk memudahkan pembiayaan, landreform menyederhanak kan pemberian fasilitas kredit kepada para petani. Menteri-Agraria membentuk Yayasan Dana Landreform yang mempunyai - status otonomi. Menurut Peraturan Pemerintah No. 224 / 1961 sumber-sumber pembiayaan lainnya meliputi dana anggaran Pemerintah, pengumpulan biaya administrasi dari harga tanah yang harus dibayar oleh para petani ( biaya ini telah ditu runkan dari 10 % menjadi 6 % berdasarkan Peraturan Dirjen - Agraria tahun 1967 ) dan penghasilan dari uang sewa serta penjualan dalam pelaksanaan landreform. Pada 1967, karena dana yang terbatas, pembiayaan juga didapatkan dari APBN.

## B. Pemilikan Tanah Dalam Islam

### 1. Tanah dan hak milik tanah dalam Islam

Allah Maha Pencipta adalah pemilik mutlak segala cipt taannya, dan semua ciptaan-Nya adalah untuk semua mahluknya yang ada di muka bumi ini terutama manusia. Manusia adalah khalifah Allah dan mandataris belaka dalam mengelola dan mengambil manfaat atas ciptaannya, atas segala harta benda dan kekayaan yang mereka kuasai. Oleh karena itu manusia memanfaatkannya berdasarkan aturan-aturan dan hukum-hukum -

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

nya. Oleh Islam, pemilikan pribadi diakui adanya, bahkan dipertahankan dan dijaga sebaik-baiknya, sehingga kontek ini pemilikan tidak bersifat mutlak, karena Allahlah sang pencipta dan Allah jualah pemilik mutlaknya.

Bagi orang yang senantiasa mengakui adanya kitab suci Al Qur'an, maka akan banyak kita temui dasar pokok tentang pemilikan harta seluruhnya dengan segala bentuk dan macamnya, bahwa segala yang ada di bumi ini adalah mi lik Allah, manusia hanya menjalankannya.

انى جاعل فى الارض خليفة (البقرة : ٣٠)

"Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seprang khalifah dimuka bumi" (Al Qur'an 2/30)

لله ملك السموت والارض وما فيهن وهو على كل شئ قدير (المائدة : ١٢٠)

"Kepunyaan Allahlah kerajaan langit dan bumi dan apa yang ada didalamnya, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu". (Al Qur'an : 5/120)

له ما فى السموت وما فى الارض وما بينهما وما تحت الثرى (طه : ٦)

"KepunyaanNyalah semua yang ada dilangit, semua yang dibumi, semua yang ada diantara keduanya dan semua yang dibawah tanah". (Al Qur'an : 20/6)

Tanah, adalah salah satu faktor produksi dominan - yang banyak menjadi sumber masalah diantara manusia, hing ga banyak menimbulkan perselisihan diantara keluarga, su ku-suku primitif, lebih-lebih dalam masyarakat modern se perti sekarang ini.

Pemilikan tanah dianggap sebagai tipe pemilikan - yang parexellence dinegara-negara kapitalis. Namun pemili kan individu tidak diakui dalam masyarakat sosialis, dan jika tenaga kerja dijadikan hak milik perorangan, tetapi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bila tanpa tanah maka faktor tenaga kerjapun akan mubadzir. Karena dalam kenyataannya hasil produksi atau kemakmuran - bergantung pada dua faktor, yaitu tenaga kerja dan tanah.

Didalam Islam, ada dua pokok kegiatan kaum muslimin - yang paling dominan dalam rangka pemilikan hak, yaitu pertanian dan peternakan.

Pada zaman Kholifah Umar Ibnu Al-Khattab, faktor- fak tor produksi yang menjadi pemilikan pribadi adalah tanah. - Karena tanah dapat memenuhi kebutuhan pokok bagi manusia - dan tetap sifatnya. Jika manusia mengelola tanah dengan baik, niscaya tanah itupun akan menghasilkan, dan hasil nya akan dapat dijadikan pemilikan secara individu.

Ada dua hak milik yang diakui oleh Islam, yaitu hak milik khusus dan hak milik umum.

**a Hak milik Khusus**

Islam berpandangan bahwa manusia adalah mahluk yang - memiliki dorongan-dorongan yang merupakan fitrah dan inst - ing-insting sosial. Diantara pembawaan-pembawaan dan insting-insting itu adalah insting ingin memiliki dan menyu kai harta benda. Insting inilah yang mendorong manusia mela kukan usaha, pembangunan dan ingin kekal. Sebagaimana dite rangkan dalam Al-Qur'an, Allah berfirman :

وتأكلون التراث اكلا لما، وتحبون المال حبا جما (الفجر: ٢٠-١٩)

"Dan kamu memakan harta pusaka dengan cara mencampur-baurkan ( yang halal dan yang batil )". "Dan kamu men mencintai harta benda dengan kecintaan yg berlebihan. ( Al-Qur'an ; 89 ; 19 - 20 )

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Juga sabda Rasulallah SAW :

لو كان لابن ادم واديان من مال لابتغى واديا ثالثا ولا يملأ
جوف ابن ادم الا التراب ويتوب الله على من تاب
( رواه مسلم )

"Seandainya anak Adam mempunyai dua lembah berisi harta, pasti ia cari juga lembah ketiga yang lain. Pada hal yang memenuhi perut anakA Adam tidaklah lain dari tanah belaka. Tapi Allah memberi taubat bagi siapa yang mau bertaubat". ( Shohih Muslim ; 66 )

Disini sikap Islam terhadap hak milik adalah sikap mengakui adanya tidak mengingkari, sikap menghormati bukan sikap menyia-nyiakan. Akan tetapi ketika Islam mengakui - dan menghormati bukan sikap menyia-nyiakan. Akan tetapi ketika Islam mengakui dan menghormati hak milik ini, tidaklah lalu ia merasa cukup begitu saja dan berhenti, tetapi lebih dari itu ia mengatur hak milik ini. Penghormatan Islam terhadap hak milik akan nampak jelas dalam penghormatannya terhadap harta benda yang merupakan tumpuan hak milik ini. Penghormatan terhadap harta ini tampak sebagai berikut :

- bahwa syari'at menganggap bahwa harta termasuk lima tujuan yang wajib dijaga dan dipelihara. Lima tujuan itu adalah : Agama, jiwa, akal, kehormatan dan harta.
- syari'at melarang orang melanggar ketentuan atas harta ini dengan macam apapun dari bentuk pelanggaran.

( Sistem Ekonomi Islam, Prinsip-prinsip dan Tujuannya )

b. Hak milik Umum

Hak milik umum adalah harta, apabila dikhususkan un -

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tuk kepentingan umum atau kepentingan jama'ah kaum muslimin. Hak ini beiasanya meliputi milik-milik umum dalam negara, se perti jalan-jalan, aliran-aliran sungai dan sebagainya. Nega ra Islam telah mengakui macam hak milik ini sejak awal seja rahnya dalam berbagai macam bentuk. Secara ringkas diantara-nya dalam dua bentuk berikut ini, yaitu tanah suaka ( ARDLUL HIMA ) dan tanah-tanah ladang terbuka.

Tanah suaka adalah sebidang tanah yang diurus oleh pemerintah, khusus dimanfaatkan untuk umumnya kaum muslimin. Dengan demikian tanah ini menjadi hak milik umum dan tidak dibolehkan seluruhnya atau sebagian menjadi milik khusus.

2. Cara-Cara Memperoleh Hak Milik Dalam Islam

Hak milik biasanya dapat diperoleh dengan cara-cara se bagai berikut :

a. Bercocok tanam dan menghidupkan tanah mati
b. Bekerja
c. Kontrak-kontrak pemindahan hak milik dengan segala macam macamnya, seperti jual beli, pemberian dan sebagainya.
d. Pergantian kedudukan dengan cara mewariskan atau mewasiat kan
e. Penantian.

( Sistim Ekonomi Islam, Prinsip-Prinsip Dan Tujuannya ; Tar jamahan : Drs. H. Abu Ahmadi dan Ansnori Umar Sitanggal ; 47 )

Islam mengakui cara-cara ini semua kecuali cara yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kelima, yaitu cara memperoleh hak milik dengan cara penantian. Sedang cara yang kedua, yakni dengan cara akad-akad pemindahan hak milik. Kedua cara ini diperbolehkan dalam Islam, namum kedua cara ini tidak menjadi pembahasan utama dalam penulisan ini. Yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah cara yang pertama, yakni bercocok tanam dan menghidupkan tanah mati, dan cara yang keempat yakni penggantian kedudukan dengan cara mewariskan atau mewasiatkan.

Bercocok tanam sebagai upaya pemilikan hak

Islam sejak dulu telah mengajak dan menganjurkan kaum muslimin untuk bercocok tanam. Karena dengan bercocok tanam manusia akan memperoleh kebutuhan-kebutuhan pangan. Dan bumi adalah merupakan sumber pokok dari kebutuhan-kebutuhan bahan makanan.

Anjuran Islam untuk bercocok tanam ini diterangkan dalam hadits Rasulallah SAW :

ما من مسلم يغرس غرسا أو يزرع زرعا فيأكل منه
طير أو إنسان أو بهيمة إلا كان له صدقة (رواه البخاري)

"Tak seorang Muslimpun bercocok tanam atau menanam satu tanaman, lalu dimakan oleh seekor burung atau manusia atau hewan, kecuali adalah baginya merupakan shodaqoh". ( Shohih Bukhari ; 59 )

Dari hadits ini jelaslah bahwa orang yang bercocok tanam adalah ia bershodaqoh terus menerus. Sebab jarang sekali, bahkan ia tidak mungkin menanam satu tanamanpun yang tidak termakan oleh burung, manusia atau hewan lainnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Usaha dengan cara bercocok tanam mengandung semacam pe nyerahan kepada Allah ta'ala, setelah orang melaksanakan kewajibannya mengolah tanah dan menebarkan bibit dan mengairinya, maka selanjutnya keberuntungannya itu dari Allah yang menumbuhkan benih dan biji-bijian.

Dan sebagai dorongan agar orang berani bertamam di bumi dan bertani, syari'at Islam menganggap orang yang menghidupkan kembali tanah mati, yang tiada menghasilkan tanaman, dianggap sebagai pemilik tanah tersebut.

Menghidupkan tanah mati sebagai upaya pemilikan hak

Tanah-tanah mati adalah tanah-tanah yang tidak bertana man lagi karena terputusnya air, atau karena kebanjiran, atau karena tanahnya sejak mula memang tidak baik untuk bercocok tanam. ( Abu Zahroh : Tentang Masyarakat Islam ; 45 )

Menghidupkannya kembali adalah dengan cara mengubahnya baik kembali untuk bercocok tanam, dengan menghilangkan se bab yang membuatnya tidak baik. Kalau sebabnya karena terputusnya air, maka diusahakan bagaimana caranya agar air terse but dapat dialirkan pada tanah tersebut. Kalau sebabnya ke banjiran air, maka diusahakan agar air itu tidak menggenang-membanjiri tanah tersebut. Dan kalau sebabnya tanah tersebut tidak baik untuk bercocok tanam, maka diusahakan agar tanah tersebut untuk bisa bercocok tanam dengan jalan memberikan - pupuk atau bahan-bahan penyubur agar bisa ditanami.

Tanah-tanah itu dianggap mati dengan syarat tidak se-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dang dimanfaatkan dengan satu dari cara-cara pemanfaatan seperti umpamanya tanah itu dekat dengan kota atau desa, lalu oleh penduduk setempat diambilnya sebagai tempat kandang he wan atau bermain kuda. Oleh karena itu sebagian ahli fiqih-mensyaratkan tanah hendaknya jauh dari keramaian, agar tidak dapat dianggap sebagai salah satu tempat yang dimanfaatkan bersama. ( Prof. Syaikh Muhammad Abu Zahroh ; 45 )

Menghidupkan tanah mati adalah wajib bagi orang yang mampu menghidupkannya, apabila tanah itu bukan hak milik seseorang. Karena hal ini dilihat dari segi kepentingannyaa dalam hubungannya dengan perekonomian Islam, maka akan dapat menambah sumber ekonomi bagi yang menghidupkannya, Seba gaimana hadits Rasulallah SAW yang diriwayatkan Abu Ubaidah dalam "KITABUL AMWAL", dari Siti 'Aisyah :

من أحيا أرضا ليست لأحد فهو أحق بها

"Barang siapa menghidupkan sebidang tanah bukan milik seseorang, maka ia lebih berhak memilikinya".

Para Ulama ahli fiqh sepakat bahwa menghidupkan tanah mati merupakan sebab untuk pemilikannya. Ada sedikit perbedaan pendapat diantara para Ulama ahli fiqh dalam hal per izinan menghidupkan tanah mati. Apakah seseoyang yang menghidupkan tanah mati itu disyaratkan mendapatkan izin dari pemerintah atau tidak.

Imam Syafi'i, Imam Ahmad, Imam Abu Yusuf, dan Imam Mu hammad, berpendapat bahwa menghidupkan tanah mati tidak per lu izin dari pemerintah, Hanya Imam Abu Hanifah sendiri -

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang berpendapat menghidupkan tanah mati memerlukan keputus an hakim dan pemerintah. ( Ibnu Taimiyah : Majmu'atul Fatwa juz 28 ; 586 )

Alasan Abu Hanifah mengemukakan pendapatnya adalah - bahwa imam berhak bercampur tangan memandang hal itu, yakni memandang cara menghidupkannya. Dalilnya, orang yang memaga ri tanah mati, tapi tidak mampu menghidupkannya, maka peme rintah berhak menuntutnya untuk menghidupkan atau meninggal kannya. Dengan demikian perlulah mendapatkan izinnya, seper ti halnya harta baitul mal.

3. Sistim Pembagian Hak Pemilikan Tanah Dalam Islam

Dalam hal ini akan dikemukakan sistim pembagian hak - pemilikan tanah pada masa Kholifah Umar Ibnu Al-Khottob. Pa da masa Kholifah Umar Ibnu Al-Khottob, pemilikan tanah yang lazim berlaku di wilayah kekuasaan Islam :

1. Sistim Iqta' ( Sistim pemilikan individu )

Iqta' disebut juga pemberian tanah negara, yang meru- pakan adat kebiasaan yang asal usulnya dari zaman Rasulall- lah. Iqta' berarti cara pemberian atau penyerahan satu qati'ah "sebidang tanah". Jadi Iqta' bermakna pemberian ta- nah negara untuk perkebunan seseorang. ( Irfan Mahmud Ra' - ana ; 1977 ; 41 )

Rasulallah sendiri pernah memberikan tanah kepada or ang yang dikehendakinya. Pemberian tanah itu diutamakan ada lah kaum muslimin yang memerlukan pertolongan. Nabi juga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memberikan Iqta' kepada kaum muslimin yang taat dan banyak-berjasa memajukan Islam. Hal ini dilaksanakan oleh Rasulallah SAW dengan tujuan untuk merehabilitasi mereka yang di - tinggalkan saudara-saudaranya dan kawan-kawannya, yang kehilangan harta bendanya sampai jatuh miskin, sedangkan mereka tidak diperbolehkan untuk minta-minta kepada sesamanya. ( Irfan Mahmud Ra'ana ; 1977 ; 41 )

Pemberian Iqta' disertai penganugerahan hak kepemilikan kepada ahli waris. Iqta' seperti ini disebut sebagai Iqta' tamlik. Dalam Iqta' jenis ini pemiliknya bebas mengguna kannya, dan hak kepemilikannya dapat diteruskan kepada ahli waris.

Kepada individu-individu yang telah mendapatkan kepemilikan hak tanah, maka mereka berhak pula dalam menikmaati hasilnya. Pada masa Umar, memilik tanah ini diwajibkan memenuhi ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, bahwa tanah harus benar-benar digarap dan diolah dengan sungguh-sungguh. Jika tidak, haknya atas tanah terseebut hilang. Dalam jangka waktu tiga tahun diberikan sebagai batas waktu penggarapan tanah, bila selama jangka waktu itu pemiliknya gagal mengolahnya, maka hak kepemilikan atas tanah tersebut dicabut kembali.

Tanah-tanah kebun kadang-kadang diambil kembali oleh negara jika dianggap amat penting untuk kemaslahatan umum. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tanah-tanah negara yang diberikan kepada individu-individu itu ada empat kate-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

gori Iqta', yaitu antara lain :

- Iqta' total, yakni pemilikan diberikan berikut hak pewari sannya. Dalam hal ini pemilik dapat menjual tanah yang diberikan, dan dikenakan pajak berupa kharaj atau 'usr.
- Iqta' Qudria, yakni ahli waris hanya diperkenankan meme tik hasil dari tanah yang diberikan, ia tidak berhak men jualnya. Tanah ini hanya berupa hak waris, tapi si pewa - ris tidak bisa mewariskannya lagi.
- Iqta' yang diberikan kepada seseorang hanya sebatas usia- nya. Bila ia mati, maka Iqta' diambil kembali.
- Tanah juga dapat diberikan kepada seseorang tanpa batas - waktu tertentu, yang kapan saja dapat diambil kembali - oleh negara.

2. Sistim Hima' ( Sistim pemilikan tanah kolektif )

Hima' merupakan institusi paling penting yang biasa - berlaku pada masa Kholifah Umar. Tanah yang dimiliki satu orang atau lebih, dikerjakan oleh sebiah suku dan hasillnya digunakan untuk kepentingan bersama institusi. Hima' juga terdapat dalam masyarakat pedesaan, yang biasanya digunakan tempat ternaknya merumput. Hima' biasanya mencakup satu wilayah yang luas. Pada mulanya hima' tidak berlaku permane nen, tapi kemudian diduduki menetap oleh suatu suku untuk - beberapa periode sampai dianggap sah sebagai milik mereka. Hima' yang terlalu luas sering dimiliki bersama oleh bebera pa suku atau anak suku. Nabi sendiri pernah memberikan hima kepada sejumlah orang. Hasil penggarapan tanah hima' harus

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dikeluarkan untuk 'usr ( semacam zakat ). Bila 'ushr tidak dibayar, maka penguasaan hima' bisa dicabut.

3. Tanah milik bangsawan dan praktek tuan tanah oleh negara

Dengan penaklukan berbagai negara, praktek tuan tanah dijalankan oleh negara. Dengan sistim ini, tanah adalah milik negara dan para penggarapnya menjadi penyewa. Penyewa - tidak berhak memilikinya. Karena itu, tanah itu tidak boleh dialihkan atau di. jual.

Tanah-tanah negara itu diklasifikasikan kedalam sawafi, yaitu tanah yang berada dibawah wewenang negara. Sawafi pada dasarnya adalah tanah milik umat dan tidak boleh diberikan kepada siapapun. Para penyewa penggarap membayar pajak tanah kepada negara dan karenanya mereka tidak boleh diusir. Walaupun informasinya tidak jelas, barangkalai penyewaannya tetap berada pada keluarga yang sama dan dapat - diteruskan sebagai warisan dengan status yang serupa, Namun yang jelas tanah ini tidak boleh dijual oleh penyewa ataupun gubernur setempat.

Jenis tanah lain yang juga tergolong dalam tanah kerajaan adalah yang disebut fay. Fay' sebenarnya sudah ada sejak jaman Nabi. Kedalamnya termasuk tanah-tanah ( rampasan) yang diserahkan kepada Nabi untuk digunakan menurut keperluan.

Bentuk tanah negara yang lain adalah diyah. Diyah ber

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

arti tanah milik negara. Lain halnya dengan sawaji. Kalau-Diyah adalah merupakan perkebunan pribadi, tetapi milik negara, sedangkan sawaji adalah tanah negara yang boleh dipakai oleh umum.

Tanah milik negara, apakah itu sawaji, fai', diyah atau waqf dikenakan kharaj. Kharaj merupakan suatu pembayaran yang lebih menyerupai sewa tanah dari pada pajak karena penyewaannya, terlepas apapun agamanya, harus membayar pajak-( Kharaj ).

4. Praktek tuan tanah swasta

Dalam sistim ini tanah dimiliki oleh para tuan tanah yang mempekerjakan para penggarap untuk mengolahnya. Di Arab, tuan tanah menyerahkan tanah kepada petani penggaraap berdasarkan pembagian hasil. Cara ini pertama kali dilakukan oleh Nabi yang melakukan perjanjian sewa menyewa tanaah dengan orang-orang Yahudi dari suku Khaibar.

5. Hak kepemilikan petani

Dalam sistim ini, pemilik sendirilah yang mengolah tanah. Sistim ini lazim berlaku di Arab, terutama terhadap lahan-lahan yang baik dan subur untuk ditanami.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id