

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak 24 September 1960, rakyat Indonesia mempunyai payung hukum berupa Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan yang telah dirumuskan pada pasal 33 UUD 1945 untuk memperoleh serta memperjuangkan hak rakyat atas tanah sehingga dapat mengelola tanahnya dalam memenuhi keberlangsungan hidup. Seperti, tempat tinggal, usaha, bahkan manusia membutuhkan tanah sejangkal sesudah meninggal. Hal itu dilakukan untuk memperkuat kedudukan tanah sebagai sumber kemakmuran dan kesejahteraan bagi rakyat Indonesia.

Di sisi lain, kebangkitan pemodal tetap merongrong tatanan masyarakat khususnya di pedesaan. Masyarakat yang memiliki lahan tanah bermutu tinggi, mereka akan diincar oleh pemilik modal untuk diambil alih dan membentuk yang baru di atas lahan tersebut dan pada akhirnya kaum petani diubah menjadi buruh upahan. Perubahan tatanan tersebut mengungkapkan bahwa bukan hanya negara, bahkan kekuatan kapitalisme global juga akan dihadapi oleh masyarakat yang bersandar pada sumber-sumber agraria.

Terkait hal itu, Indonesia memang memerlukan sebuah pemerintahan yang baik agar dapat menjalankan undang-undang beserta aturan tentang peralihan hak atas tanah dan bisa melindungi kepentingan-kepentingan rakyat Indonesia. Bahkan,

memerlukan pemerintahan guna melindungi keberlanjutan usaha-usaha rakyat di lapangan agraria dan menjaga kehidupan masyarakat yang sangat bersandar pada sumber-sumber agraria.¹

Namun hingga saat ini, kerusuhan sosial antara pemilik modal dan petani di bidang agraria terus terjadi, salah satunya perebutan penguasaan atau kepemilikan atas tanah negara. Sebagaimana yang dialami oleh masyarakat petani di Desa Kedamean Kecamatan Kedamean Kabupaten Gresik, bahwa elite desa cenderung menghiraukan tatanan hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia tentang peralihan tanah dikuasai oleh negara menjadi hak milik perorangan. Hal itulah merupakan akar kasus antara elite desa dan masyarakat petani di Desa Kedamean. Elite desa dalam konteks ini merupakan sejumlah kelompok minoritas yang mempunyai pengaruh dan menentukan terhadap masyarakat di bawah kepemimpinannya melalui sistem pemerintahan desa.

Selanjutnya, fenomena kasus di Desa Kedamean bersumber pada keinginan pihak elite desa untuk memperjualbelikan tanah negara kepada PT. Prima Damai Permai. Jika menilik ke belakang, PT. Prima Damai Permai telah memiliki sebagian besar lahan pertanian di area persawahan Desa Kedamean. Pemilik modal dan penguasa mampu membentuk dan menawarkan sesuatu yang menguntungkan kepada siapa saja, baik individual, kelompok, organisasi sosial, bahkan pemerintahan lokal untuk menjadi agen kepentingan.² Hemat penulis, bahwa PT. Prima Damai Permai melakukan kompromi dengan elite desa untuk melakukan

¹ Noer Fauzi Rachman, *Petani Dan Penguasa Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*, Yogyakarta: Insist Press, 2017. 282

² Mustain Mashud, *Petani Vs Negara Gerakan Sosial Petani Melawan Hegemoni Negara*, Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2017. 19

penguasaan lahan tanah pertanian yang belum dikuasai. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Nur Komari salah satu petani di Desa Kedamean bahwa:

“..sebelum kepemimpinan sekarang, Tri Sulono menjabat menjadi BPD (Badan Permusyawaratan Desa) yang sekarang menjabat menjadi Kepala Desa, mewanti-wanti agar sisa tanah yang belum dimiliki oleh PT. Prima tidak boleh diperjual-belikan kepada pihak swasta mana pun, karena itu akan dikelola oleh anak cucu kita untuk menghidupi keberlangsungan hidup di pedesaan”.³

Pada awal tahun 2019, menjelang pergantian jabatan sebagai kepala desa, nasib petani semakin terpuruk ketika mengetahui akses jalan menuju lahan pertaniannya terjual oleh Kepala Desa Kedamean.⁴ Alur jalan tersebut merupakan salah satu bagian lahan tanah yang belum dimiliki oleh PT. Prima Damai Permai dan status lahan tanah tersebut ialah tanah negara atau masyarakat Desa Kedamean menyebutnya tanah GG.⁵

Secara historis, tanah di Indonesia era penjajahan kolonial, diperjualbelikan oleh kompeni kepada pihak non pribumi yang beridentitas kependudukan Negara antaranya Cina, Arab Saudi dan Belanda.⁶ Tanah negara di Desa Kedamean merupakan tanah yang pernah ada bekas hak melekatnya yakni, hak milik menurut Hukum Perdata Barat, akan tetapi karena adanya perubahan politik pertanahan, maka dilikuidasi menjadi tanah negara. Dalam ketentuan konversi Pasal 2 UUPA dinyatakan, bahwa Hak *Agrarische Eigendom*, Milik Yasan, Andarbeni, Hak atas Druwe desa, Pesini, Grant Sultan *Landerijenbezitrecht*, *Altijddurende*, *Erpact*, Hak

³ Nur Komari, *Wawancara*, Gresik. 02 Juli 2019.

⁴ Tri Sulono menjabat Kepala Desa Kedamean Periode 2014-2019 dan merupakan demisioner Kepala Desa Kedamean Era 1990-1998. Di era tersebut Desa Kedamean telah mengalami perkembangan pesat di bidang pertanian dan banyak didirikan perusahaan-perusahaan swasta.

⁵ Istilah tanah “GG” merupakan kepanjangan dari tanah “*government ground*” yang diterjemahkan dalam bahasa Indonesia yakni Tanah Negara.

⁶ Soetomo, *Politik dan Administrasi Agraria*, Surabaya: Usaha Nasional, 1986. 35

Usaha bekas tanah partikelir dan hak lainnya dengan nama apa pun menjadi satu macam hak milik tanah, yakni hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA.⁷

Istilah tanah negara atau tanah yang dikuasai oleh negara muncul dalam praktik administrasi pertanahan Indonesia. Dalam UUPA telah dirumuskan berbagai penyebab hapusnya hak milik seperti, ditelantarkan, hilangnya kewarganegaraan, dan tidak dapat menunjukkan suatu kepemilikan atas tanah tersebut. Menurut Maria S. W. Sumardjono, tanah yang tidak dilekati suatu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, tanah hak pengelolaan, tanah ulayat dan tanah wakaf merupakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara.⁸

Ironisnya, bentuk komoditas tersebut bukan demi kepentingan masyarakat Kedamean semata, melainkan adanya kelompok-kelompok kepentingan yang ditopang oleh pemilik modal. Sebagaimana menurut Setiawan dikutip oleh Noer Fauzi⁹ bahwa, kejadian itulah yang dikritik oleh Mazhab Ricardian terhadap mengabaikannya watak dari pemodal, yaitu merusak susunan masyarakat lama dan membangun masyarakat baru. Akibatnya, akan muncul komoditas tanah karena investor lebih tertarik menanamkan modalnya dalam bentuk tanah yang diyakini sangat menguntungkan.¹⁰ Seyogianya setiap kelompok masyarakat atau negara mengkhususkan diri untuk memproduksi produk-produk daripada diserahkan pada kaum kapitalisme.¹¹ Komoditas tanah negara di Desa Kedamean telah

⁷ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007. 2

⁸ Julius Sembiring, *Pengertian, Pengaturan dan Permasalahan Tanah Negara*, Jakarta: Kencana, 2016. 3-7

⁹ Noer Fauzi Rachman, *Petani Dan Penguasa Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*, Yogyakarta: Insist Press, 2017. 4

¹⁰ Mustain Mashud, *Petani Vs Negara Gerakan Sosial Petani Melawan Hegemoni Negara*, Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2017. 17

¹¹ Deliarnov, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*, Jakarta: Rajawali Press, 2007. 52

menghiraikan Peraturan Menteri Negara Agraria pasal 9 dan 11, No. 9 Tahun 1999.¹² Dalam pasal tersebut berbunyi permohonan hak milik atas tanah negara diajukan kepada menteri melalui kepala kantor pertanahan secara tertulis yang memuat keterangan mengenai pemohon, keterangan mengenai data yuridis dan data fisik, keterangan mengenai jumlah bidang, luas dan keterangan status tanah tersebut.

Berdasarkan dalam Peraturan Pemerintah pasal 24 No. 24 Tahun 1997 telah dijelaskan bahwa, pendaftaran hak atas tanah negara menjadi hak individu yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti seperti bukti-bukti tertulis dan keterangan pihak saksi yang bersangkutan. Jika tidak dapat menunjukkan bukti tersebut, maka pihak pemohon menunjukkan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah selama 20 tahun atau lebih, secara berturut-turut.¹³ Namun pada realitasnya, tanah tersebut tidak ada penguasaan atau benda di atasnya dan tidak terdapat sertifikat atas tanah tersebut, baik instansi, kelompok maupun perorangan. Hal ini justru mengingatkan pada titik awal konsep Gramsci tentang hegemoni, bahwa dengan melalui persuasif pemimpin politik dan ideologis merupakan cara untuk mencapai keinginan blok hegemonik.¹⁴

Masyarakat dan elite desa tidak selamanya berkonotasi normatif. Hubungan kedua komponen selalu berpegang pada hak dan kewajiban dalam proses penjualan tanah yang diharapkan berlangsung secara sedemikian aturan hukum, adil dan harmonis. Namun, jika keduanya bertentangan biasanya masyarakat selalu berada

¹² Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

¹³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

¹⁴ Roger Simon, *Gagasan-Gagasan Politik Gramsci*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004. 19

di bawah represif elite atau melalui persuasif yaitu hegemoni untuk mengelabui agar mendapatkan legitimasi dari masyarakat tanpa menimbulkan adanya konflik di masyarakat itu sendiri. Menurut panggalan dari literasi Suparlan,¹⁵ hal itu mudah dilakukan oleh elite desa dengan menyusupkan ide-ide pokok kepada masyarakat menggunakan wacana-wacana yang dijunjung tinggi oleh masyarakat, sehingga menjadikan ladang subur untuk kaum elite melakukan hegemoni.

Hegemoni dipraktikkan dalam upaya merebut pengaruh baik secara institusional maupun perorangan tentang kenyataan yang disebarluaskan dalam masyarakat berisi seluruh cita rasa, kebiasaan moral, religius dan politik serta seluruh hubungan-hubungan sosial. Pencapaian hegemoni berarti pergantian karakter represif negara menjadi karakter etis yang mengejawantah. Penggunaan karakter represif menjadi kurang penting ketika konsensus dapat dibangun pada basis nilai-nilai, ide-ide serta kepentingan material. Pada umumnya hal seperti itu sudah menjadi kerangka pikir secara politis serta ekonomi yang dianut oleh kelas berkuasa maupun kelas subordinat. Persemaian ide-ide dan opini kelompok berkuasa tidak muncul secara refleks dalam benak pikir individu, mereka mempunyai pusat formasi, iradiasi, serta persuasi sekelompok orang atau bahkan individu tunggal yang mengembangkan pada bentuk realitas politis mutakhir.¹⁶

Keberhasilan hegemoni ketika kelas penguasa mampu menyingkirkan kekuatan oposisi dan mengorganisir persetujuan melalui model-model kesadaran yang tersubordinasi dikonstruksi tanpa harus melalui jalan koersif, baik secara aktif

¹⁵ Suparlan Al Hakim, *Budaya Lokal dan Hegemoni Negara Legitimasi Kuasa di Balik Kearifan Lokal*, Malang: Intrans Publishing, 2019. 21

¹⁶ Muhadi Sugiono, *Kritik Antonio Gramsci Terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999. 38

maupun secara pasif. Keberhasilan menyusupkan ide-ide serta kesadaran palsu membentuk masyarakat menyetujui tindakan-tindakan yang diambil oleh negara, meskipun tidak berkesesuaian dengan keinginan masyarakat, hal inilah dimaksud oleh Louis Althusser, bahwa proses hegemonisasi tersebut yang membuat kelas penguasa dapat bertahan lama.¹⁷

Perilaku elite seakan menuntut masyarakat di bawah kepemimpinannya untuk patuh kepada perbuatan dan yang mereka inginkan. Sebagaimana disinyalir Vilfredo Pareto, bahwa fungsi elite ialah menekankan ketidak setaraan kualitas proletar dengan elite memerintah.¹⁸ Di tengah hiruk pikuk dunia elite dan situasi serba jalan pintas dengan penuh kebanggaan itu, mengakibatkan munculnya negosiasi dari masyarakat. Para petani di Desa Kedamean menuntut agar penjualan tanah negara dibatalkan dan apabila tuntutan itu gagal, masyarakat hanya ingin dalam penjualan tersebut untuk mematuhi peraturan-peraturan terkait penguasaan atau pengambilan alih pertanahan. Lahan tanah seluas 5,7 hektar yang bernilai 13 miliar, tidak dapat diterima oleh sebagian banyak masyarakat yang menolak adanya penjualan tanah negara, karena jika sebaliknya, itu artinya mereka menyetujui kesewenang-wenangan apa yang telah diperbuat oleh kepala desa Kedamean.

Secara administratif, Desa Kedamean terletak di Kecamatan Kedamean Kabupaten Gresik yang terdiri dari empat dusun yaitu Dusun Kedamean, Dusun Balong jrambah, Dusun Watu Pasang dan Dusun Pilang Gresik. Desa Kedamean merupakan wilayah yang sebagian besar masyarakatnya bekerja di sektor pertanian. Bagi masyarakat petani, sawah merupakan lahan utama mata pencaharian untuk

¹⁷ Ernesto Laclau & Chantal Mouffe, *Hegemoni dan Strategi Sosialis*, Yogyakarta: Resist Book, 2008. 26

¹⁸ T.B. Bottomore, *Elit dan Masyarakat*, Jakarta: Akbar Tandjung Institute, 2006. 2

menafkahi keluarga hingga menyekolahkan anaknya sampai ke perguruan tinggi, tentunya semua pengorbanan itu ditujukan agar kesengsaraan sekarang tidak terulang oleh regenerasi mendatang. Ketika lahan mata pencahariannya diusik dan ketidakpatuhan terhadap pemimpin, maka secara spontan hal tersebut menyebabkan adanya pertentangan dua paham antara masyarakat petani dengan elite desa.

Penjualan yang dianggap telah mengorbankan kesejahteraan petani tanpa adanya konsensus terlebih dahulu dengan masyarakat secara keseluruhan. Petani mendeterminatif adanya konspirasi-konspirasi kelompok kepentingan untuk melegalkan atas peralihan hak atas tanah dari penguasaan negara. Sehingga hal ini memunculkan perlawanan oleh petani terhadap kelompok tersebut yang dianggap telah melemahkan perekonomian para petani. Bahkan, reaksi defensif oleh petani muncul akibat terancamnya perekonomian dan ketidak terjaminnya kehidupan petani. Demi menjaga kedudukan sebagai petani dalam menghadapi kesewenang-wenangan penguasa, mereka melakukan resistensi. Sebagaimana hal terpenting dari konsepsi Gramsci¹⁹ ialah menuntut korban hegemonik membangun kekuatan politik untuk menjaga, bersatu serta melakukan *counter* dalam menghadapi kekuatan blok hegemonik.

Gerakan petani di Desa Kedamean cenderung memilih jalan musyawarah dan jalur hukum seperti, melakukan audiensi dengan aparat desa, melaporkan ke, Polres Gresik, Badan Pertanahan Nasional, hingga ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah komisi I ketimbang melalui jalan seperti pembangkangan, perlawanan secara diam-diam, perusakan, pencurian, pembakaran sawah, maupun melakukan

¹⁹ Ernesto Laclau & Chantal Mouffe, *Hegemoni dan Strategi Sosialis*, Yogyakarta: Resist Book, 2008. 26

tindakan mengukudeta kepala desa. Hal sedemikian, acapkali menciptakan aparat negara lebih represif dan aparat yang semakin mampu memperkuat dirinya dalam menghadapi penduduk desa. Gerakan petani di Desa Kedamean mencirikan sebagaimana konsep gerakan sosial baru, yakni bertindak secara rasional, harmonis, terorganisir secara baik dan tidak melibatkan dirinya pada wacana ideologis yang meneriakkan anti kapitalis, radikal, gagasan revolusi kelas, bahkan menggulingkan sistem pemerintahan negara secara revolusioner.²⁰

Hingga sejauh ini perlawanan petani semakin menguat dikarenakan ketidak optimalan para pihak penegak hukum terkait penyelesaian sengketa tanah negara. Masyarakat berupaya agar alur jalan petani menuju sawah dapat kembali seperti semula, dalam arti kembali menjadi penguasaan oleh petani setempat. Lantaran para petani kesulitan menuju ladang sawahnya dan diasumsikan adanya pasar tanah besar-besaran di Desa Kedamean serta hilangnya status pekerjaan mereka sebagai petani.

Studi ini berusaha menjelaskan terkait adanya tindakan pemerintahan Desa Kedamean dalam memperjualbelikan tanah yang berstatus tanah negara tanpa mengacu undang-undang serta peraturan-peraturan terkait pertanahan. Penjualan tanah negara tersebut terkesan adanya suatu kepentingan kelompok minoritas semata, lantaran para petani penggarap di atas lahan tanah negara tidak dilibatkan. Ke sewenangan elite desa tentunya akan memunculkan pro-kontra dan berbagai tanggapan dalam masyarakat khususnya para petani di Desa Kedamean.

²⁰ Rajendra Singh, *Gerakan Sosial Baru*, Yogyakarta: Resist Book, 2010. 121

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penelitian ini bermaksud untuk mencari jawaban tentang:

1. Bagaimana proses praktik elite desa dalam penjualan tanah negara?
2. Apakah gerakan petani mampu menghasilkan keputusan yang memuaskan?

C. Tujuan Penelitian

Dengan adanya rumusan masalah yang sudah terpapar di atas, maka tujuan penelitian ini ialah:

1. Untuk mengetahui lebih mendalam tentang proses politik peralihan hak atas tanah negara menjadi hak milik individu.
2. Untuk mengetahui perjuangan gerakan petani dalam menghasilkan keputusan yang memuaskan.

D. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini, diharapkan dapat membawa beberapa manfaat yang dapat di kembangkan dikemudian hari. Adapun manfaat penelitian ini, antaranya:

1. Manfaat teoretis, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu referensi kepada para akademisi baik itu mahasiswa, pelajar, atau peneliti lain yang memiliki ketertarikan pada kajian perselisihan tanah.
2. Manfaat praktis penelitian ini ialah untuk menciptakan kesadaran bagi elite desa maupun organisasi yang bersifat monopoli swasta dalam rangka mengambil tindakan, dan khususnya bagi masyarakat yang berpenghasilan dari agrobisnis.