

POLITIK AGRARIA PETANI PENGGARAP (Studi Konflik Agraria di Desa Kalasey Dua)

Vrenky Mersiano Muluwere
Vrenky_muluwere@unpi.ac.id

Muhamad. Taufi Poli

taufik.poli@unpi.ac.id

Meidy Richards Momami

richardssmeidy19@gmail.com

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Pembangunan Indonesia Manado

ABSTRAK

Di Indonesia, masalah penguasaan tanah merupakan komponen penting dari politik agraria. Tanah selalu dijadikan alat politik bagi penguasa. Penguasaan tanah oleh pemerintah telah menjadikan petani penggarap selalu bergantung dan berada pada posisi subordinat, karena tanah merupakan sumber daya utama bagi petani penggarap. Struktur sosial masyarakat pedesaan juga berubah sebagai akibat dari perubahan pola penguasaan tanah. Konflik agrarian timbul ketika disparitas akses dan penguasaan lahan dilakukan oleh pemerintah. Melalui SK. Hibah yang dikeluarkan Gubernur Sulawesi Utara No.381/2021 yang menguasai 20 hektar tanah di Desa Kalasey Dua telah memunculkan protes petani penggarap di wilayah garapan tersebut. Sesuai Konstitusi Indonesia yang termuat dalam UUD 1945 mengamanatkan agar Bumi, Air, dan Kekayaan Alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pada praktiknya, amanat tersebut belum berjalan sebagaimana mestinya. Para pihak yang berselisih pendapat berusaha mengakomodasi tuntutan dan kepentingan satu sama lain dalam perselisihan atas penguasaan tanah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijaksanaan negara dalam penyelesaian konflik agraria (Studi Konflik Agraria di Desa Kalasey Dua). Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode deskriptif analisis. Penelitian ini menggunakan data dari bahan pustaka dan wawancara dengan masyarakat. Argumen dalam penelitian ini adalah pola kebijaksanaan penguasaan tanah oleh negara sebagai bentuk politik agraria telah berperan untuk memunculkan dinamika di dalam petani penggarap yang memanfaatkan tanah tersebut secara turun temurun. Ketidakpastian status tanah dilanggengkan agar klaim negara dapat dengan mudah diterapkan untuk menguasai tanah tersebut.

Kata Kunci : *Konflik Agraria, Petani Penggarap, Kebijakan Negara*

PENDAHULUAN

Selama ini, studi mengenai konflik agraria secara dominan sering diletakkan dalam kaitannya dengan permasalahan hukum semata. Dalam pendekatan ini, konflik agraria dicerna dari perspektif hukum positif yang meregulasi tentang bagaimana lahan digunakan, dimiliki, dan dialokasikan. Dalam mengidentifikasi dasar masalah konflik agraria, pendekatan ini cenderung akan melihat tata aturan sebagai sumber dan solusi atas konflik. Akibatnya, pendekatan ini gagal mengidentifikasi relasi kekuasaan yang berada dalam setiap proses konflik agraria, beserta pertarungan yang melibatkan ragam kekuatan sosial. Dominasi studi hukum dalam konflik agraria secara epistemologis berasal dari teori hukum murni (*the pure theory of law*) Hans Kelsen yang memahami mekanisme penalaran hukum berbasis pada bahan-bahan positif seperti undang-undang. Padahal, bahan-bahan tersebut lebih ditentukan secara historis dalam struktur sosial masyarakat (Scholten: 1997).

Pada dasarnya, konflik agraria sering diakibatkan oleh perebutan tanah sebagai sumber daya material yang melibatkan pertarungan antara ragam kekuatan sosial. Corak ini hadir dalam setiap kasus konflik agraria (lihat misalnya Butterbury & Ndi: 2018; Gellert: 2015; Bachriadi & Suryana: 2016). Seperti yang diperlihatkan dalam studi ini, negara sebagai kekuatan dominan berperan besar untuk menentukan klaim atas lahan. Proses ini berlangsung secara konfliktual, 2 yaitu melibatkan petani penggarap yang berupaya mempertahankan akses mereka atas lahan produksi.

Dengan melakukan studi lapangan di desa Kalasey Dua, penelitian ini berupaya memahami dinamika politik agraria yang berlangsung dalam konflik agraria di desa ini. Desa Kalasey Dua dibentuk dari dinamika agraria sejak kolonialisme masih bercokol di Indonesia. Pekerja perkebunan PT. ASIATIK merupakan entitas masyarakat yang kemudian pada proses perkembangannya membentuk pedesaan yang ditinggali oleh para pekerja. Sejak

masih beroperasi, PT. ASIATIK memperbolehkan pekerjanya untuk menggarap lahan yang akan digunakan untuk memenuhi kebutuhan para pekerjanya. Sejak saat itu, para pekerja yang telah berkoloni dan melakukan aktivitas garapan mempertahankan kolektifitas sosial dan akses mereka atas lahan garapannya. Revolusi kemerdekaan kemudian makin menegakkan posisi para petani penggarap, hingga kemudian Hak Guna Usaha (HGU) yang dimiliki PT. ASIATIK pasca kemerdekaan berakhir pada tahun 1986 yang ditandai dengan keluarnya Surat Keputusan Kementrian Dalam Negeri bernomor 341/DIA/1986 yang menyatakan HGU tersebut menjadi objek redistribusi lahan. Sejak tahun 1990-an, para petani penggarap berupaya mempertahankan lahan garapannya dari berbagai klaim kelompok sosial yang ingin menguasai lahan produksi mereka.

Konfigurasi kekuasaan negara lewat pemerintahan daerah yang menjadikan lahan garapan tersebut menjadi basis

kekuatan eksklusioner yang dialami petani saat ini. Sebagaimana yang diketahui, lewat Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara, lahan garapan tersebut kemudian dibagikan kepada berbagai 3 institusi negara, seperti Badan Keamanan Laut, Dinas Kesehatan, Kepolisian Daerah, hingga TNI AL yang sempat mengklaim lahan tetapi pada akhirnya digagalkan. Tidak berhenti disitu, perkembangan terbaru memperlihatkan bagaimana kepentingan negara untuk mendorong pembangunan infrastruktur pendukung industri pariwisata dengan melakukan “hibah” lahan seluas 20 hektar di lahan garapan petani yang tertuang dalam Surat Keputusan Gubernur bernomor 381/2021.

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian ini maka rumusan masalahnya adalah: “Bagaimana dinamika politik agraria atas petani penggarap dalam konflik agraria di Desa Kalasey Dua? Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dinamika konflik agraria yang melibatkan petani penggarap dan bentuk-bentuk

intervensi negara atas konflik agrarian. Sedangkan manfaat penelitiannya adalah: 1) sebagai sumbangan pemikiran untuk memelihara, mengawetkan, memperuntukkan, mengusahakan, serta mengambil manfaat yang akan digunakan dalam proses pembuatan kebijakan oleh institusi negara, 2) sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu politik khususnya bidang pertanahan demi pengelolaan tanah dan pertanahan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

TINJAUAN PUSTAKA

a. Politik Agraria

Diskursus akademis mengenai politik agraria juga dikenal sebagai suatu studi tentang “the agrarian question”. Studi-studi ini mencoba memahami interelasi perkembangan dan perubahan agraria dalam suatu struktur yang luas meliputi politik, ekonomi, sosial, dan kebudayaan dalam suatu wilayah (lihat misalnya Akram-Lodhi dkk.: 2021).

Menurut Urip Santoso (2012:2) Politik agrarian adalah garis besar kebijaksanaan yang dianut oleh negara dalam memelihara, mengawetkan, memperuntukkan, mengusahakan, mengambil manfaat, mengurus dan membagi tanah dari sumber alam lainnya termasuk hasilnya untuk kepentingan kesejahteraan rakyat dan Negara, yang secara mendasar Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945.

Secara yuridis politik agrarian tidak terpisahkan dari dasar negara atau konstitusi Indonesia yang sebagaimana termaktub pada pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Yang dalam pasal tersebut menyebutkan bahwa: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara, dan digunakan untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat”. Dalam rumusan pasal 33 ayat (3) tersebut, menjelaskan secara fundamental bahwa kekayaan alam dan yang terkandung didalamnya

diperuntukan seluas-luasnya terhadap kemaslahatan rakyat, serta negara bertanggung jawab dalam hal mengatur sebaik-baiknya.

Indonesia memiliki hukum agraria nasional sejak berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal sebagai UUPA 1960. Sebagai Undang-Undang Pokok, UUPA 1960 membawahi semua Undang-Undang terkait keagrariaan yang diterbitkan kemudian. Sebagai turunan dari pasal 33 UUD 195 UUPA berperan penting dan menentukan dalam kerangka pembangunan sosial ekonomi dan ketahanan bangsa. UUPA adalah produk hukum terbaik untuk mewujudkan keadilan sosial di Indonesia setelah kemerdekaan Indonesia (Mc Auslan, 1980). Prinsip-prinsip dalam UUPA 1960 meliputi: (1) Nasionalisme; (2) Tanah dan sumber-sumber agraria lainnya memiliki fungsi sosial – bukan komersial; (3) anti terhadap

eksploitasi manusia (*exploitation de l'homme par l'home*) dan monopoli; (4) land reform populis; (5) dan perencanaan agrarian¹.

b. Konflik Agraria

Indonesia adalah negara agraris, oleh karena itu tanah memiliki peranan penting dalam setiap proses kehidupan agraris. Sebagai Negara agraris, konflik agrarian sering mengiringi setiap perubahan agraria dalam kehidupan masyarakat. Konflik dapat timbul antara orang, individu dan kelompok, dan pengelompokan dengan kelompok lain yang saling berusaha menyingkirkan dan atau menghancurkannya menjadi tidak berdaya². Sebagai negara agraris, konflik di Indonesia seringkali melibatkan perebutan lahan karena merupakan salah satu lahan produksi yang menunjang kehidupan manusia dan merupakan salah satu penentu kesejahteraan masyarakat di dalam suatu negara. Konflik agraria adalah sengketa

¹ Bernhard Limbong, 2012:33 *Hukum Agraria Nasional*. Jakarta Selatan: Margaretha Pustaka (Cetakan Pertama)

² Syamsudin Anas, 2019:139 *Faktor-faktor Penyebab Konflik Tanah Ulayat* (Jurnal Sosiologi Reflektif 14, No.1)

yang berkembang ketika kedua belah pihak atau lebih saling memperubutkan hak atas kepemilikan tanah. Konflik agraria ini biasanya dihadapi oleh petani atau masyarakat adat yang mempertahankan lahannya terhadap perusahaan yang membuka lahan³. Salah satu contoh konflik agraria timbul dari akibat ketidak serasian, atau kesenjangan struktur dalam pemenuhan hak atas tanah oleh karena konflik agraria menjadi sebuah masalah yang kompleks.

Secara historis, sengketa agraria sudah cukup umum terjadi di Indonesia. Ini adalah hasil dari sejumlah faktor yang menyebabkan konflik. Dari pertengahan abad kesembilan belas hingga awal abad kedua puluh, Sengketa agraria sering muncul di Indonesia. Hal itu banyak terjadi sebagai akibat dari penerapan Undang-Undang Agraria oleh penjajah Belanda pada tahun 1870, yang memunculkan hak

erfpacht, atau yang sekarang dikenal sebagai Hak Penggunaan Usaha (HGU), yang memberi kesempatan kepada perusahaan perkebunan besar yang dijalankan oleh orang asing untuk menguasai tanah dan menggulingkan lahan pertanian milik lokal. Akibatnya konflik agraria terjadi baik di dalam maupun di luar Pulau Jawa⁴.

Secara umum Konflik agrarian sesungguhnya bukan hal yang baru. Namun demikian, dibandingkan dengan era Kolonial, dimensi perjuangan sekarang terasa lebih luas. Berbagai sumber konflik tanah, termasuk: (1) kepemilikan atau kepemilikan tanah yang tidak seimbang dan tidak rata; (2) ketidakserasian penggunaan lahan pertanian dan lahan nonpertanian; (3) kurangnya keberpihakan kepada mereka yang berada dikelas ekonomi bawah; (4) kurangnya pengakuan hak masyarakat adat atas tanah (hak ulayat); dan (5) posisi

³ Desy Kasiyani, 2020:31 *Manajemen Penanganan Konflik Agraria di Kabupaten Konawe Selatan Provinsi Sulawesi Tenggara*. (Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah, Vol. XII)

⁴ Wiradi Gunawan, 2009:60 *Seluk Beluk Masalah Agraria: Reforma Agraria dan Penelitian Agraria* (Bandung: STPN Press)

perundingan 7 masyarakat yang berhak atas tanah dalam pengadaan tanah (Sutedi, 2009). Rusmadi Murrad (dalam Syarif, 2012) mengungkit alasan konflik pertanahan yaitu, undang-undang yang diterapkan secara tidak konsisten, kurangnya ketertiban dalam administrasi pertanahan dimasa lalu, dan undang-undang yang belum diberlakukan secara konsekuen⁵.

Interpretasi yang sangat disukai atau populer dari pandangan konflik yang dikemukakan oleh Karl Marx. Marx berpendapat bahwa alasan seseorang memegang posisi otoritas bukan karena kualitas mereka yang lebih baik, seperti yang dipegang oleh fungsionalis. Elit menggunakan ideologi ini untuk mendukung posisi mereka dipuncak dan untuk meyakinkan yang ditaklukkan bahwa stabilitas masyarakat diperlukan untuk kesejahteraan mereka sendiri. Sebagaiman

yang dijelaskan⁶, Marx membagi beberapa proposisi berkaitan dengan konflik. Antara lain:

1. Bentrokan antara kepentingan kelompok atas dan bawah meningkat seiring dengan meningkatnya ketimpangan ekonomi.
2. menjadi lebih sadar akan kekhawatiran kelompok yang lebih rendah Bersama-sama, mereka meningkatkan kekhawatiran yang semakin keras tentang kelangsungan struktur bagi hasil saat ini.
3. Konflik terhadap kelompok-kelompok yang mengendalikan sistem saat ini muncul sebagai akibat dari meningkatnya kepentingan kelompok masyarakat, kekhawatiran tentang legitimasi sistem bagi hasil, dan pengetahuan

⁵ Fransiskus X. Gian Tue Mali, 2015:4 *Negara VS Masyarakat: Konflik Tanah di Kabupaten Nagakeo NTT.*(Jurnal Kajian Poltik dan Masalah Pembangunan, Vol. 11 No.2)

⁶Zamroni, 1992:151-152 *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, (Yogyakarta: Tiara Wacana)

tentang kecenderungan mereka untuk bekerja sama.

4. Semakin banyak polarisasi yang mungkin terjadi, semakin bersatu secara ideologis anggota kelompok yang lebih rendah dan semakin kuat struktur kepemimpinan politik mereka.
5. Semakin meluas polarisasi semakin keras konflik yang terjadi Sistem ini mengalami perubahan struktural yang lebih besar dan proses meratakan sumber-sumber ekonomi semakin luas semakin keras konfliknya.

Dalam mengamati perkembangan muktakhir dilema pertanahan di Asia Tenggara, Hall dkk. (2020) mengemukakan empat sumber konflik agraria, yaitu: aturan (regulasi), pasar (market), kekuatan (force), dan legitimasi (legitimation). Aturan berkaitan tentang bagaimana tanah dapat diperoleh, sedangkan pasar berkaitan dengan mekanisme harga yang memungkinkan siapa yang bisa membeli

dan menguasai lahan. Sementara itu kekuatan adalah instrumen koersif yang digunakan oleh kekuatan dominan, seperti negara, melalui cara-cara kekerasan dan intimidatif untuk menguasai lahan. Sedangkan legitimasi bertujuan untuk meneguhkan klaim tentang bagaimana tanah digunakan dan dialokasikan. Empat katogori ini menjadi kekatan pendorong untuk terjadinya proses eksklusi petani, masyarakat adat, dan kelompok masyarakat marginal lainnya.

Dalam penelusurannya mengenai hubungan kapitalisme predatoris dan relasi politik predatorial dalam kasus perampasan lahan (land grabbing) di Sumatera Utara, Abdil Mughis Mudhoffir (2022) memperlihatkan bahwa konflik agraria tidak bisa dilepaskan dari struktur ekonomi-politik yang spesifik, yaitu kapitalisme predatoris. Kekuatan aliansi bisnis-politik beserta perangkat kekerasannya berkontribusi untuk menegakkan penguasaan lahan secara illegal dan penuh kekerasan, melibatkan mafia dan gangstare

lokal. Hasil dari proses akumulasi primitif ini adalah ketidakteraturan (disorder) yang terus dilanggengkan dalam perkembangan kapitalisme dibelahan Dunia Selatan seperti Indonesia.

c. Petani Penggarap

Petani penggarap merupakan salah satu variasi kelompok petani yang ditandai oleh ketiadaan kepemilikan lahan secara individual. Petani dalam makna ini, hanyalah pengguna lahan yang menggarap lahan yang bukan miliknya. Petani dalam hal ini harus diletakkan dalam suatu struktur, seperti yang ditegaskan oleh Henry Bernstein (2019), perkembangan mode produksi kapitalisme yang tidak seragam menghasilkan dinamika kelas yang tak selalu sama, dan memunculkan variasi kelas yang berbeda-beda. Sebagaimana yang ia kemukakan, yaitu petani kaya yang memiliki kapital besar sekaligus menjalankan produksi komoditas yang terintegrasi dalam mekanisme pasar melalui penggunaan tenaga kerja. Petani menengah adalah mereka yang memiliki

lahan produksi, menghasilkan komoditas, akan tetapi mereka sendirilah yang menjadi tenaga kerjanya. Sedangkan petani miskin adalah mereka yang tidak memiliki lahan produksi dan harus menjual tenaga kerjanya ke kelas petani yang lebih tinggi.

Sementara itu, Soekarwati (2004) mengklasifikasikan petani sebagai berikut:

1. Petani pemilik lahan adalah petani yang memiliki lahan yang pengelolaannya diatur sendiri atas hak miliknya untuk dikelola untuk kegiatan budidaya pertanian.
2. Petani penggarap adalah petani yang mengusahakan tanah milik orang lain dengan kesepakatan bagi hasil atau kesepakatan lainnya dengan pemilik lahan. Risiko usaha petani yang ditanggung bersama dengan pemilik tanah.
3. Petani penyewa adalah petani yang menyewa tanah orang lain untuk kegiatan pertanian. Besarnya biaya sewa tergantung pemilik tanah yang menentukan.

4. Buruh tani adalah petani yang menggarap atau bekerja di tanah milik orang lain untuk mendapatkan upah kerja. Hidup nya tergantung pada pemilik sawah yang memperkerjakannya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Deskriptif kualitatif menganut paham fenomenologis dan postpositivisme sebuah aliran filsafat yang mengkaji penampakan atau fenomena yang mana antara fenomena dan kesadaran tidak terisolasi satu sama lain melainkan selalu berhubungan secara dialektis⁷. Penelitian deskriptif yaitu jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian suatu keadaan pada objek yang diteliti. Data yang terkumpul akan dianalisa secara kualitatif, jenis data kualitatif adalah data yang dinyatakan dalam bentuk kata, kalimat dan gambar⁸.

⁷ Burhan Bungin, 2015:68 Penelitian Kualitatif. Jakarta: PT Adhitya Andrebina Agung, Cetakan ke-8 (Edisi Kedua)

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini bersumber dari data-data lapangan dari objek penelitian di Desa Kalasey Dua. Data dalam penelitian ini terbagi antara data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui proses wawancara dan observasi lapangan. Sedangkan data sekunder didapat melalui penelitian kepustakaan dan sumber-sumber yang relevan di dalam penelitian ini. Data-data dikumpulkan kemudian dilakukan analisis data melalui teknik analisis data dengan cara reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

PEMBAHASAN

a. Gambaran Umum Desa Kalasey Dua

Dalam upaya untuk menjelaskan gambaran umum di Desa Kalasey dua sesuai dengan berdasarkan metode penelitian bahwa jenis data dalam penelitian ini didapat melalui data primer, dan data sekunder. Selama penelitian ini

⁸ Sugiyono, 2005:15 Memahami Penelitian Kualitatif (Bandung: Alfa Beta)

berlangsung, maka peneliti dengan secara langsung melakukan penelitian pada objek yang menjadi sasaran dalam penelitian ini. Data sekunder yang di dapatkan di lapangan akan di jelaskan pada gambaran umum Desa Kalasey Dua.

Secara geografis, Desa Kalasey Dua merupakan salah satu desa yang berada di Kabupaten Minahasa, Provinsi Sulawesi Utara yang secara langsung berbatasan dengan Kalasey Satu (Bagian Utara), Malalayang Dua (bagian Timur), Sea (Selatan), Tateli Satu (barat). Desa Kalasey Dua mempunyai luas hutan 225 Ha, terdiri dari 194 Ha lahan milik negara, dan 31 Ha milik masyarakat perorangan. Dari luas wilayah tersebut menghasilkan beragam potensi desa yang menjadi sumber pendapatan masyarakat setempat melalui komoditas pangan seluas 40 Ha, antara lain 4 Ha perkebunan Jagung, 1 Ha perkebunan kacang tanah, 2 Ha Perkebunan ubi kayu, 1,5 Ha perkebunan cabe, 4 Ha Perkebunan rambutan, 1 Ha perkebunan durian, 1 Ha perkebunan nangka, 1 Ha perkebunan

kedondong, 25 Ha perkebunan pisang, dan 31 Ha perkebunan Kelapa yang dikelola petani.

Tabel 1 Komoditas Pangan Desa Kalasey Dua

No	Jenis Pangan	Luas Wilayah
1	Jagung	4 Ha
2	Kacang Tanah	1 Ha
3	Ubi Kayu	2 Ha
4	Cabe	1,5 Ha
5	Rambutan	4 Ha
6	Durian	1 Ha
7	Nangka	1 Ha
8	Kedondong	1 Ha
9	Pisang	25 Ha
10	Kelapa	31 Ha

sumber: Profil Desa Kalasey Dua/2021

Selain itu jumlah penduduk Desa Kalasey Dua, berjumlah 2102 Jiwa, yang rata-rata pekerjaannya terdiri dari petani sebanyak 406 jiwa, Buruh 276 jiwa, nelayan 9 jiwa, pegawai swasta 81 jiwa, wirausaha 35 jiwa, dan ASN 14 jiwa.

Tabel II Pekerjaan Warga Desa Kalasey Dua

No	Jenis Pekerjaan	Jumlah Pekerja
1	Petani	406 jiwa
2	Buruh	276 jiwa
3	Nelayan	9 jiwa
4	Swasta	81 jiwa
5	Wirausaha	35 jiwa
6	ASN	14 jiwa

Sumber: Profil Desa Kalasey Dua/2021

Berlangsung sejak 1930-an, Belanda telah mengeksploitasi lahan perkebunan Kalasey yang dikenal sebagai Onderneming Lingkey, atau sebagai perkebunan yang cukup besar untuk dijadikan lahan perkebunan pertanian. Sejak itu, Belanda menjual kepada Wakana Hartoki, seorang pengusaha Jepang. Akan tetapi pada tahun 1945 pasca Jepang kalah dalam peperangan dengan Belanda, akhirnya lahan pertanian tersebut diambil oleh pihak Belanda sebagai harta benda peninggalan musuh. Pada tahun 1948, Onderneming Lingkey jatuh ke tangan PT Asiatic yang

beroperasi kurang lebih 32 tahun, perusahaan ini mempekerjakan dan memberikan keleluasan buruh untuk menanam kebutuhan pokok, seperti pisang, jagung, dan keperluan pangan lainnya. Kemudian pada tahun 1980, PT. Asiatic resmi tidak beroperasi karena dengan berakhirnya izin Hak Guna Usaha (HGU). Pada tahun 1982 langsung dikeluarkannya surat keputusan hak pakai oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara, yang kemudian berlaku sampai saat ini.

Pada tahun 1995, Desa Kalasey Dua merupakan hasil pemekaran dari Desa Kalasey sehingga menjadi dua desa dengan pejabat Hukum Tua/Kepala Desa yang pertama adalah Bapak Constanten Purasa. Asal-usul penduduk Kalasey Dua mulanya berasal dari tiga kelompok masyarakat yakni; masyarakat bekas buruh perkebunan PT. Asiatic, Masyarakat pesisir pantai Malalayang, dan masyarakat pesisir pantai Kalasey (Togas) yang dimukimkan oleh pemerintah Provinsi Sulawesi Utara melalui program *resettlement* 1983, Desa

Kalasey Dua diresmikan menjadi desa difinitif pada tanggal 29 September 1996.

b. Politik Agraria dan Dinamika Petani

Penggarap Kalasey Dua

Pembangunan yang dipimpin negara dalam wilayah perkebunan Desa Kalasey Dua telah memunculkan serangkaian respon dan dinamika internal pada petani penagarap. Respon ini mengambil bentuk sebagai gerakan sosial yang terutama dimotori oleh aliansi sosial pro-demokrasi, yaitu kalangan mahasiswa dan organisasi masyarakat sipil lokal. Walaupun pada prosesnya gerakan ini mampu menghimpun Kebijakan negara yaitu pemerintah provinsi dalam penggunaan lahan garapan tersebut memungkinkan terjadinya serangkaian proses eksklusi petani penggarap yang dimotivasi oleh produktivitas ekonomi dalam hal penguasaan lahan negara, dan ditopang oleh klaim “legalitas” hukum dalam prosesnya.

Negara menggunakan lahan garapan petani Kalasey Dua sebagai sebuah area pembangunan yang telah menyebar sedemikian rupa. Proses ini secara historis telah dilakukan sejak HGU PT. Asiatik masih berlangsung. Proyek pembangunan pertama adalah program pemukiman (*resettlement*) yang dilakukan pemerintah Provinsi Sulawesi Utara pada tahun 1981-1982. Pemukiman ini ditujukan kepada eks buruh PT. Asiatik sebagai bagian dari kebijaksanaan peruntukan lahan oleh negara. Lewat kebijakan ini, buruh eks PT. Asiatik mendapatkan kesempatan untuk memiliki tempat tinggal. Kebijakan inilah yang kemudian membentuk wilayah pemukiman yang membedakannya dengan wilayah garapan.

Walalupun telah diperuntukan sebagai wilayah pemukiman buruh PT. Asiatik, kedudukan mereka ditempat itu tetap tidak sepenuhnya berdaulat. Itu karena, baru pada tahun 2022 mereka mendapatkan jaminan kedudukan yang langsung diakui negara, yaitu penyerahan

sertifikat tanah pemukiman kepada sekitar 400-an masyarakat. Akan tetapi, penyerahan sertifikat ini tidak dapat dilepaskan dari kondisi struktural yang sedang berlangsung, yaitu pembangunan yang dipimpin negara dengan kuasa eksklusif dalam kebijaksanaan pertanahan. Seperti yang diungkapkan salah satu petani penggarap, bahwa penyerahan sertifikat itu adalah upaya pemerintah Provinsi Sulawesi Utara untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat Desa Kalasey Dua untuk melegitimasi proses perampasan, yaitu para calon penerima sertifikat diminta untuk menandatangani sebuah dokumen yang isinya memberi dukungan terhadap pembangunan berbasis perampasan yang telah berlangsung (wawancara: Augustine, 15 Februari 2023). Agar mendapat alas hak yang diakui, mereka pada akhirnya menyatakan kesediaan untuk mendukung proyek tersebut (dalam kasus yang sedang berlangsung adalah pembangunan Politeknik Negeri Pariwisata yang didasarkan pada hibah Gubernur pada

Desember 2021) dan “dukungan” inilah yang dijadikan klaim pemerintah bahwa pembangunan tersebut telah disetujui.

Akibat dari kebijakan pertanahan negara ini, hubungan sosial masyarakat Desa Kalasey Dua mengalami polarisasi, yaitu mereka yang menginginkan adanya sertifikat tanah pada lahan pemukiman seluas 21.9 hektar, dengan mereka yang mempertahankan wilayah garapan seluas 20 hektar yang telah dikuasai oleh negara untuk kepentingan pembangunan. Polarisasi ini tentunya tidak terjadi begitu saja. Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara telah mengupayakan segala cara untuk mendapatkan legitimasi pada proses pembangunan yang telah mereka kerjakan. Untuk mendapatkan hal tersebut, instrumen terbawah dalam pemerintahan, yaitu pemerintahan Desa, digunakan sebagai ujung tombak untuk mengokohkan legitimasi tersebut. Hal ini dapat kita lihat dengan peran langsung pemerintah Desa untuk memperlebar polarisasi: “pemerintah mengatakan kalau ingin mendapatkan

sertifikat, jangan ikut terlibat dengan para petani penggarap” (wawancara: Augustine, 15 Februari 2023).

Dengan melakukan klaim lahan bekas HGU sebagai lahan milik Pemerintah Provinsi, mereka mengintensifkan pembangunan berbagai infrastruktur di atas lahan yang digarap masyarakat. Pada tahun 2012, pemerintah membagikan 20 hektar lahan kepada Polda Sulawesi Utara untuk membangun markas komando Brimob. Tidak berhenti di sini, giliran Dinas Kesehatan Provinsi yang mendapatkan penguasaan lahan seluas 6 hektar. Pada tahun yang sama pula Badan Keamanan Laut mendapatkan 7 hektar lahan. Sejak awal petani penggarap telah melakukan ragam upaya untuk menghalau proses perampasan yang didukung oleh negara ini. Akan tetapi, kekuatan yang tidak terorganisir dari kelompok petani penggarap memungkinkan ragam kepentingan negara tersebut tetap berhasil ditegakkan. Barulah pada Desember 2021 melalui hibah Pemerintah Provinsi

Sulawesi Utara terhadap lahan seluas 20 hektar menjadi titik dimana para petani melakukan pengorganisasian diri. Hibah ini diberikan kepada Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif untuk membangun kampus Politeknik Negeri Pariwisata. Pembangunan tersebut ditujukan untuk mendukung intensifikasi pembangunan industri pariwisata di Sulawesi Utara. Kepentingan ini dilandasi oleh suatu proses globalisasi neoliberal yang mengintensifkan konsumsi dibidang pariwisata dengan terlebih dahulu menyediakan ruang bagi pasar bebas ekonomi global. Akan tetapi struktur ekonomi-politik neoliberal dalam industri pariwisata ini memperpanjang ketimpangan sosial dan penguasaan sumber daya material. Seperti yang ditunjukkan oleh Stephen Wearing dkk. (2019), intensifikasi industri pariwisata berbasis pasar bebas telah menjadi suatu masalah. Pembangunan industri pariwisata di Sulawesi Utara dengan corak yang neoliberal adalah dengan menyediakan

Kawasan Ekonomi Khusus di wilayah Likupang. Dengan keindahan pantai yang menjadi daya tariknya, Likupang diproyeksikan menjadi salah satu destinasi pariwisata super prioritas, dimana ini adalah kebijakan langsung pemerintah pusat untuk menarik minat wisatawan mancanegara. Posisi Desa Kalasey Dua dalam industri ini adalah penyedia sumber daya manusia yang direpresentasikan dengan pembangunan Politeknik Negeri Pariwisata. Pada titik inilah kita melihat koneksi dari kepentingan ekonomi-politik neoliberal mempengaruhi kebijaksanaan negara dalam hal peruntukan lahan. Koneksi itu adalah prioritas peruntukan lahan di Kalasey Dua sebagai bagian integral kepentingan pasar, dalam hal ini adalah industri pariwisata di Sulawesi Utara.

Melihat fakta bahwa kedaulatan para petani atas lahan produktifnya mengalami kerentanan dari masa-kemasa yang ditandai oleh perampasan dan intensifikasi pembangunan, para petani kemudian

meresponnya dengan membangun gerakan sosial dengan beraliansi bersama dengan gerakan mahasiswa dan organisasi masyarakat sipil. Mereka menghimpun diri dalam suatu wadah organisasi rakyat Solidaritas Petani Penggarap (SOLIPETRA). Dalam organisasi rakyat ini, dan dibantu oleh mahasiswa dan organisasi masyarakat sipil lokal, mereka melakukan upaya protes, baik melalui aksi massa, kampanye, dan jalur hukum formal. Meski berhasil menghimpun ragam elemen sosial pro-demokrasi, pada kenyataannya gerakan ini terfragmentasi. Pasca pengusuran lahan pada 7 November 2022, elemen gerakan SOLIPETRA mengalami perpecahan internal. Sebagian memilih menjadi kompromis, sebagian lagi bertahan sebagai militan. Dengan corak gerakan yang terfragmentasi ini, mereka tidak dapat menjadi kekuatan tandingan dari kekuasaan negara dan ambisi pembangunan yang menarget lahan produktif petani penggarap.

Seperti yang dijelaskan oleh Hall dkk. (2020), kuasa eksklusi, yaitu melalui aturan

(*regulasi*), pasar (*market*), kekuatan (*force*), dan legitimasi (*legitimation*), semuanya terepresentasikan di dalam kasus konflik agrarian di Desa Kalasey Dua. Melalui klaim aturan hukum, pemerintah melanggengkan intensifikasi pembangunan yang diperuntukan, tidak hanya kepada negara, tetapi juga kepentingan pasar. Proses ini dilakukan dengan menghimpun dukungan sebagai basis legitimasi terhadap pembangunan yang eksklusif tersebut. Kebijakan negara dalam peruntukan prioritas penggunaan lahan bekas HGU di Kalasey Dua dapat dipahami sebagai proyek politik agrarian yang mendukung kepentingan kekuatan dominan terhadap lahan tersebut. Hal inilah yang menjadi alasan mengapa kerentanan dan ketidakpastian status lahan terus dilanggengkan. Dengan begitu, negara memiliki keleluasaan dan terbebas dari hambatan-hambatan untuk mengintensifkan pembangunan berbasis perampasan.

PENUTUP

Kasus konflik agraria di Kalasey Dua yang melibatkan petani penggarap dengan negara telah memperlihatkan bahwa kebijaksanaan negara dalam peruntukan lahan bekas HGU telah membawa dinamika di dalam konflik tersebut. Pembangunan yang dipimpin negara telah mengakibatkan proses eksklusi terhadap petani penggarap. Proses tersebut didorong oleh intensifikasi pembangunan dalam bentuk infrastruktur negara yang dibangun dalam objek tanah yang secara historis telah menjadi objek perebutan akibat ketidakpastian status yang dilanggengkan.

Intensifikasi pembangunan tersebut didukung oleh kekuasaan politik negara dengan ragam sumber dayanya untuk mendapatkan legitimasi. Alhasil adalah terciptanya struktur sosial masyarakat yang terpolarisasi akibat kebijakan peruntukan lahan negara. Selain itu, kebijaksanaan negara untuk mengalokasikan lahan garapan petani yang hanya mendukung kepentingan negara dan pasar menjadi

landasan utama adanya konflik agraria di Kalasey Dua. Hal ini menjadi pendorong agensi politik petani penggarap yang beraliansi dengan gerakan pro-demokrasi lokal, yaitu mahasiswa dan kelompok gerakan masyarakat sipil, walaupun pada faktanya gerakan ini mengalami fragmentasi dan oleh karena itu belum menjadi kekuatan tandatangan yang signifikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Akram-Lodhi, Haroon. Kristina Dietz. Bettina Engels. Ben M. McKay. 2021. *Handbook of Critical Agrarian Studies*. Massachusetts: Edward Elgar.
- Bachriadi, Dianto & Erwin Suryana. 2016. *Land grabbing and speculation for energy business: a case study of Exxon Mobil in East Java, Indonesia*. Canadian Journal of Development Studies. 37 (4):1-17.
DOI: 10.1080/02255189.2016.1197825.
- Bernstein, Henry. 2019. *Dinamika Kelas dalam Peubahan Agraria*. Yogyakarta: Insitut Press.
- Butterbury, S.P.J. & F. Ndi. 2018. *Land Grabbing in Africa*. Dalam J.A. Binns, K. Lynch, dan E. Nel (ed.). *The Routledge Handbook of African Development*. London: Routledge. 573-582.
- Bungin, Burhan. 2015. *Penelitian Kualitatif*. Edisi Kedua, Jakarta: PT Adhitya Andrebina Agung, Cetakan ke-8.
- Desy Kasiyani “Manajemen Penanganan Konflik Agraria di Kabupaten Konawe Selatan Provinsi Sulawesi Tenggara”. *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah*, Vol. XII. (Desember 2020):31-32
- Fransiskus X. Gian Tue Mali. “Negara VS Masyarakat: Konflik Tanah di Kabupaten Nagakeo NTT”. *Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan*, Vol. 11 No. 2. Tahun 2015:4

- Gellert, P.K. 2015. *Palm Oil Expansion in Indonesia: Land Grabbing as Accumulation by Dispossession*.
- Handoko, Widhi. 2014. *Kebijakan Hukum Pertanaha*. Yogyakarta: Thafa Media, Cetakan Pertama.
- Lexy, Moleong. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosda Karya. Limbong, Bernhard. 2014. *Politik pertanahan*. Jakarta: PT Dharma Karsa Utama.
- Limbong, Bernhard. 2012. *Hukum Agraria Nasional*. Jakarta Selatan: Margaretha Pustaka, Cetakan Pertama.
- Nugroho, Riant. 2014. *Metode Penelitian Kebijakan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Cetakan Kedua
- Santoso, Urip. 2012. *Hukum Agraria dan Hak-Hak atas Tanah*. Jakarta: Kencana.
- Scholten, Paul. 1983. *Penuntun Dalam Mempelajari Hukum Belanda*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Sembiring, Julius. 2016. *Tanah Negara*. Edisi Revisi. Jakarta: PT Adhitya Andrebina Agung, Cetakan Kesatu.
- Soekarwati. 2004. *Prinsip Dasar Ekonomi Pertanian*. Jakarta: Rajawali.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfa Beta.
- Sukarno. 1964. *Dibawah Bendera Revolusi*. Jakarta: Panitia Penerbit Dibawah Bendera Revolusi, Cetakan Ketiga.
- Supriadi. 2015. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika, Cetakan Keenam.
- Syamsudin Anas, "Faktor-faktor Penyebab Konflik Tanah Ulayat". *Jurnal Sosiologi Reflektif* 14, No. 1. (Oktober 2019):139
- Wiradi, Gunawan. *Seluk Beluk Masalah Agraria: Reforma Agraria dan Penelitian Agraria*. Bandung: STPN Press. 2009:60
- Zamroni, Pengantar Pengembangan Teori Sosial, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1992)

SUMBER LAIN

Undang-undang Pokok Agraria No. 5 tahun

1960.

Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945