
Politik Perampasan Tanah Global di Indonesia

Muh. Asy'ari

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Bosowa, Makassar, Indonesia.

Email: asyari@universitasbosowa.ac.id

Abstract: *The global phenomenon of large-scale land acquisition is currently taking place massively in various countries, especially in Global South. The practice of land acquisition is driven by various economic and political interests by global actors which later give rise to the term global land grabbing. This paper aims to describe the stage and political economy context of global land grabbing in Indonesia which is processed from various studies and reports, particularly the dynamics of the context and model of global land grabbing in Indonesia. The results of the study showed that the phenomenon of land grabbing is a global phenomenon that has taken place in various countries, including Indonesia. The history of land grabbing is very close to the colonialization era and the development of global capitalism. Also, it links to the changes in food patterns and the need for an extensive land area to do the transformation of renewable energy and climate change. Historically, the practice of land grabbing in Indonesia has been occurring since the era of colonialism through various methods and policies of large-scale land acquisition using a violent approach.*

Keywords: *Agrarian Accumulation, Global Land Grabbing, Indonesia*

Abstrak: *Fenomena global berupa tindakan akuisisi atau pengambil alihan lahan tanah skala besar sedang berlangsung secara massif di berbagai negara, terutama negara-negara selatan. Praktek akusisi dan pengambilalihan lahan ini didorong oleh berbagai kepentingan ekonomi dan politik oleh actor global kemudian memunculkan istilah perampasan tanah global. Tulisan ini bertujuan untuk mendeskripsikan pembabakan dan konteks ekonomi politik perampasan tanah global di Indonesia yang diolah dari berbagai hasil studi dan laporan yang menjelaskan terkait dinamika konteks dan model perampasan tanah global di Indonesia. Hasil kajian menunjukkan bahwa fenomena perampasan tanah adalah fenomena global yang telah berlangsung di berbagai negara, termasuk di Indonesia. Sejarah perampasan tanah sangat dekat dengan sejarah kolonialisasi dan perkembangan kapitalisme global dan hingga kini dengan perubahan pola pangan dan kebutuhan lahan untuk transformasi energi terbarukan dan perubahan iklim. Secara historis, praktek perampasan tanah di Indonesia telah berlangsung sejak era kolonialisme hingga hari ini melalui berbagai metode dan kebijakan pengadaan lahan skala besar dan dengan pendekatan kekerasan*

Kata Kunci: *Akumulasi Agraria, Perampasan Tanah Global, Indonesia*

1. Introduksi

Selama beberapa dekade terakhir, pertautan krisis pangan, energi, keuangan, dan lingkungan telah mendorong fenomena massif dalam kepemilikan tanah secara global (Borras, Hall, Scoones, White, & Wolford, 2011). Meningkatnya kebutuhan pangan global sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk dunia dan perubahan pola pangan mengakibatkan kebutuhan manusia terhadap ketersediaan sumber daya lahan dan air global menjadi meningkat pula. Selain itu, kenaikan harga minyak dunia dan energi terbarukan yang diadopsi oleh negara-negara maju telah meningkatkan permintaan global untuk produksi biofuel, sehingga semakin meningkatkan kebutuhan akan tanah dan air pula (Rullia, Savioria, & D'Odorico, 2013). Hal ini mendorong lahirnya sebuah ledakan transaksi dan spekulasi tanah komersial yang bersifat transnasional.

Berbagai perusahaan dan pemerintah berinvestasi di lahan pertanian sebagai bagian strategi jangka panjang untuk menjaga ketahanan pangan dan energi dalam bentuk transaksi berupa sewa tanah, investasi pertanian, atau pengambilalihan lahan. Pelaku ekonomi transnasional dan nasional yang memiliki kekuatan kapital serta dominansi politik seperti perusahaan hingga pemerintah nasional dan aktor yang memiliki kekuatan kapital global sering kali mencari lahan di negara-negara yang jauh untuk dapat difungsikan sebagai lokasi produksi bahan bakar dan pangan sebagai cadangan dan bentuk antisipasi jika terjadi lonjakan harga di masa depan (Borras & Franco, 2012).

Studi yang dilakukan oleh Yang dan He (2021) menunjukkan bahwa pasca krisis pangan dan kenaikan harga energi global pada tahun 2007–2008 mengakibatkan investasi lahan meningkat secara dramatis untuk membangun produksi tanaman komersial guna memenuhi permintaan pangan dan biofuel global serta menghasilkan komoditas industri. Selain itu, investasi dan penguasaan lahan juga terjadi untuk konservasi keanekaragaman hayati, mitigasi iklim, perlindungan daerah aliran sungai, dan urbanisasi. Secara global, diperkirakan bahwa kesepakatan terkait lahan telah melibatkan sekitar 68 juta hektar sejak 2008 (Yang & He, 2021).

Selaras dengan temuan sebelumnya, studi yang dilakukan oleh Rulli dkk (2012) tentang meningkatnya kebutuhan lahan dan sumber daya air akibat perubahan global tersebut mengakibatkan banyaknya negara dan perusahaan mulai mencari lahan pertanian yang relatif murah dan produktif yang berlokasi di luar negeri. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, praktek peralihan tanah perampasan tanah sebagai fenomena global telah melibatkan setidaknya 62 negara yang mengalami perampasan dan dan sebanyak 41 negara bertindak sebagai perampas tanah (Rullia, Savioria, & D'Odorico, 2013).

Fenomena dan situasi global kontemporer mendorong lahirnya isu perampasan tanah atau *land grabbing* yang menguat seiring dengan banyaknya konflik agraria ini juga terjadi di Indonesia dan menjadi topik penelitian yang menarik untuk dideskripsikan terkait bagaimana konteks dan fenomena ini berlangsung secara historis. Lebih jauh, penelitian ini diharapkan bisa memberikan gambaran keterkaitan fenomena perampasan tanah yang terjadi di level lokal sebagai bagian dari proses akumulasi dan kapitalisasi agraria global.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yaitu metode penelitian ilmu sosial yang bersifat deskriptif dan berupaya untuk menginterpretasi sebuah fenomena yang terjadi. Penelitian ini akan mencoba mencari data dan informasi secara mendalam melalui telaah sumber tertulis dan sumber data sekunder lainnya. Data tersebut akan dianalisa dengan mempelajari konteks atau fenomena tersebut sehingga dapat menjelaskan dan menyajikan data-data yang dibutuhkan secara utuh. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dinamika, konteks serta pembabakan politik perampasan tanah global di Indonesia yang diolah dari berbagai hasil studi dan laporan yang menjelaskan terkait dinamika konteks dan model perampasan tanah global di Indonesia.

3. Dinamika dan Konteks Politik Perampasan Tanah Global

3.1. Definisi Perampasan Tanah Global

Terminologi perampasan tanah atau *land grabbing* muncul pertama kali pada tahun 2008 dalam laporan yang dibuat oleh GRAIN sebagai sebuah organisasi nirlaba internasional yang bekerja untuk mendukung gerakan sosial dalam perjuangan sistem pangan yang dikendalikan masyarakat dan berbasis keanekaragaman hayati dengan memaparkan trend global perampasan tanah terutama terkait dengan promosi bahan bakar nabati dan pangan untuk ekspor (Grain, 2016). Istilah atau terminologi yang dipakai untuk menjelaskan proses akuisisi tanah di berbagai literature pada dasarnya sangat beragam.

Menurut laporan penelitian yang dilakukan oleh Pujiriyani dkk. (2012) menemukan bahwa terdapat tiga istilah atau terminologi untuk menyebut proses pengambilalihan tanah yaitu *“large scale land acquisition”* yang dimunculkan oleh World Bank, *‘land grabbing’* yang dimunculkan oleh GRAIN serta *“commercial pressure on land”* yang dimunculkan oleh *International Land Coalition* (ILC) sebagai lembaga internasional yang berfokus pada masalah tanah. Perbedaan terminologi inilah yang kemudian disebut Savitri (2011) sebagai politik makna pengambilalihan tanah karena pada dasarnya ketiga penyebutan ini pada kenyataannya mengindikasikan sebuah proses pengambilalihan tanah dalam skala besar baik dalam bentuk konsesi, sewa maupun jual beli yang ditujukan untuk akumulasi kapital (Pujiriyani, Putri, Yusuf, & Arifin, 2012).

Large scale land acquisition atau akuisisi tanah skala luas adalah sebuah sebutan netral untuk menggambarkan bahwa gelombang akuisisi tanah yang terjadi di negara-negara miskin merupakan bagian dari upaya untuk mendayagunakan potensi pertanian di negara tersebut yang belum tergali maksimal. Dalam konteks ini akuisisi tanah skala luas dianggap sebagai bagian dari solusi mengatasi krisis pangan dengan tersedianya cukup ruang untuk memproduksi sumber pangan sekaligus menjawab kebutuhan pembangunan di negara-negara miskin. Narasi ini diusung oleh agen-agen pembangunan internasional seperti Bank Dunia, FAO, IFAD, dan IIED.

Berbeda dengan istilah pertama, istilah *‘land grabbing’* atau perampasan tanah hadir sebagai wacana tandingan dengan semacam misi untuk memperingatkan adanya gejala besar penghilangan pertanian yang dikelola oleh petani kecil dan berkembangnya ancaman bagi keberlangsungan kehidupan pedesaan di berbagai tempat di seluruh dunia. Pengambilalihan tanah skala besar dalam konteks ini dianggap bukanlah sesuatu yang ideal melainkan sebagai sebuah skenario penguasaan tanah secara langsung yang membahayakan. Narasi ini banyak disuarakan oleh para pendukung pendekatan berbasis keadilan sosial dan hak asasi manusia.

Sementara itu istilah yang *commercial pressure on land* atau tekanan komersial atas tanah hadir sebagai penyebutan yang dianggap lebih objektif, berada diantara pro dan kontra yang muncul dari terminologi *large scale land acquisition* dan *land grabbing*. Penyebutan ini dihadirkan untuk meluruskan kesalahpahaman yang muncul dari istilah *land grabbing* yang dianggap terlalu menempatkan proses pengambilalihan tanah sebagai sesuatu yang 'negatif', 'ilegal', dan 'menyimpang'. Dalam konteks ini, disebutkan bahwa tekanan komersial akan terus hadir dan investasi asing pada dasarnya tidak perlu di'haram'kan, melainkan hanya perlu diatur untuk memenuhi ketentuan yang dipersyaratkan dalam skema-skema *code of conduct* (kode etik) yang mengikat.

Lebih jauh, menurut Borras dkk. (2012) menyebut fenomena perampasan tanah yang muncul sekarang ini sebagai *land grabbing* kontemporer yang bermakna;

“The capturing of control of relatively vast tract of land and other natural resource through a variety of context and forms that involve large scale capital that often shifts resource use orientation into extractive character, whether for international or domestic purposes as capital’s response to the convergence of food, energy, and financial crises, climate change mitigation imperatives and demands for resource from newer hubs of global capital”

Perbedaan pemaknaan ini memberikan gambaran bahwa terdapat perbedaan sudut pandang dalam melihat persoalan pengambilalihan tanah, mulai dari yang kontra atau menentang, yang berada di posisi abu-abu dan yang menerima. Keragaman dapat dilihat bahkan dalam kelompok masyarakat sipil (lokal, nasional dan internasional) seperti juga dalam komunitas lokal. Perbedaan ini berkaitan dengan perspektif kelas sosial, dan sudut pandang ideologis atau politis.

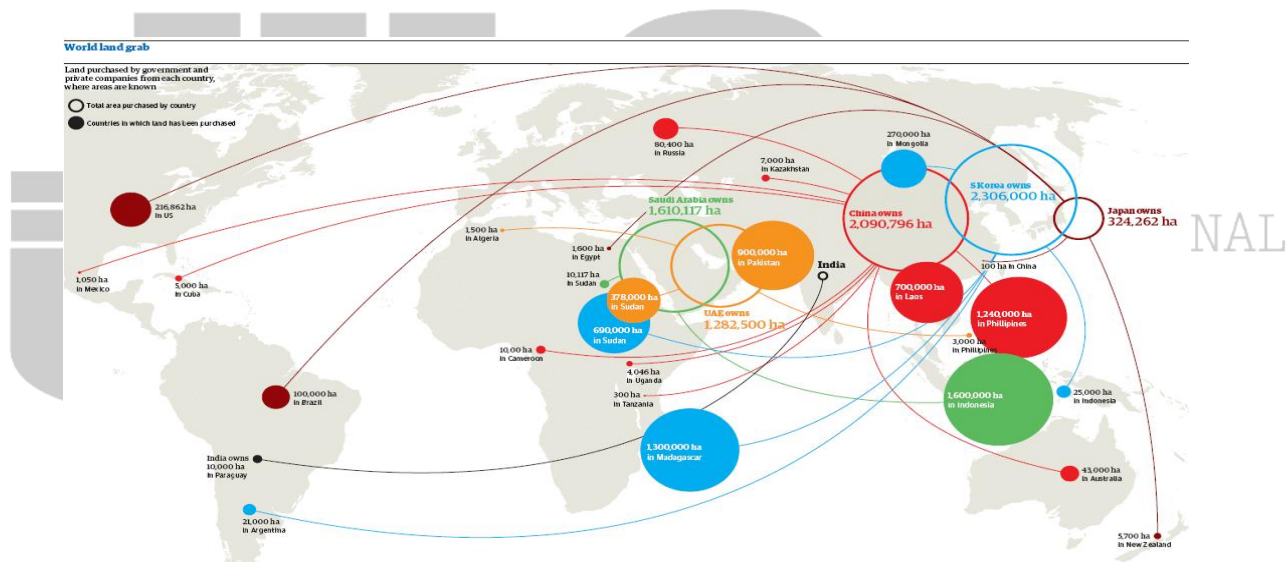
Penelitian ini menggunakan terminologi *“Land Grabbing”*. Hal ini didasari oleh beberapa hal yaitu, *pertama*, pemaknaan terminologi ini dipandang mewakili konteks perampasan tanah yang terjadi di Indonesia yaitu proses pengalihan tanah yang melibatkan negara, korporasi berskala nasional maupun global serta masyarakat itu sendiri yang sebelumnya telah mengolah tanah tersebut. Praktik perampasan tanah ini seringkali terjadi melalui mekanisme kekerasan dan politik pertanahan yang meminggirkan hak masyarakat atas tanah tersebut. *Kedua*, istilah tersebut menjadi istilah umum

dalam gerakan petani transnasional dan organisasi tani lokal dan nasional sehingga memungkinkan untuk sampai pada tujuan awal penelitian ini yaitu untuk memberikan gambaran umum terkait fenomena perampasan tanah yang memiliki relasi global.

3.2. Lokus Perampasan Tanah Global

Kondisi perampasan tanah hampir terjadi di seluruh dunia dan mempengaruhi semua benua kecuali Antartika. Benua Afrika dan Asia masing-masing menyumbang 47% dan 33% dari area perebutan global. Sekitar 90% dari area yang dirampas tersebut terletak di 24 negara. Beberapa negara seperti Liberia, Gabon, Papua Nugini, Sierra Leone, atau Mozambik bahkan Indonesia menunjukkan rasio areal yang dirampas terhadap yang ditanami yang relatif tinggi. Negara-negara yang paling aktif dalam perampasan tanah terletak di Timur Tengah, Asia Tenggara, Eropa, dan Amerika Utara. Melalui perampasan tanah, negara-negara ini sebenarnya dapat meningkatkan lahan pertanian mereka hingga berkali lipat (Rullia, Savioria, & D'Odorico, 2013).

Menurut GRAIN (2008) investor terbesar berasal dari negara-negara Teluk dan Cina, menyusul kemudian dari Jepang, dan Korea Selatan. Qatar, sebagai misal, negara yang hanya memiliki 1% tanah yang dapat dibudidayakan untuk pertanian, telah membeli 40.000 hektar tanah di Kenya, Vietnam, Kamboja dan Sudan. Uni Emirat Arab telah menguasai 324.000 hektar tanah di Pakistan. Korea Selatan (Grup Daewoo) telah menandatangani transaksi penyewaan tanah seluas 1,3 juta hektar di Madagaskar. Negara-negara investor ini mencari tanah-tanah subur di negara lain.



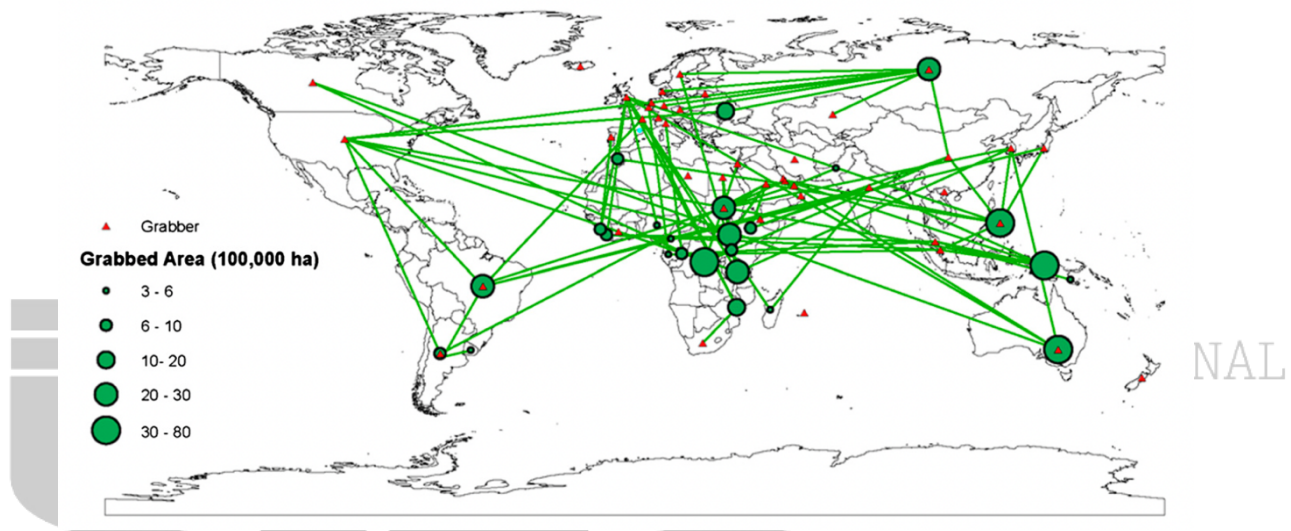
Gambar 1. Peta Perampasan Tanah Global (GRAIN)

Menurut Benjaminsen (2011), Afrika merupakan target utama karena dianggap sebagai benua yang memiliki tanah melimpah dengan harga yang murah. Bollin (2011) juga menambahkan bahwa investor lebih berminat pada negara dengan indikator tata kelola pemerintahan dan perlindungan hak tanah setempat yang lemah. Hal ini menunjukkan bahwa investor benar-benar mengarah pada proses investasi yang mudah, murah, tetapi sangat menguntungkan (Bollin, 2011).

Kasus-kasus ini sebagian besar terjadi di Selatan (*global south*), khususnya di negara-negara berkembang di Afrika dan Asia. Lima teratas negara untuk studi kasus adalah Ghana, Ethiopia, Kamboja, Indonesia dan Mozambik. Hal menarik yang perlu diperhatikan dalam studi yang dilakukan oleh Yang dkk. (2021) menunjukkan beberapa negara yang mengalami perampasan tanah

adalah negara yang berpenghasilan menengah ke bawah berdasarkan klasifikasi Bank Dunia (Yang & He, 2021).

Negara-negara miskin modal itu telah membuka pasar tanah mereka ke Global North dan negara-negara kuat lainnya ekonomi untuk “mengubah tanah menjadi modal”. Selain itu, sejarah terjajah negara-negara yang mengalami perampasan ini juga semakin mempertegas praktek neo-kolonialisme dan neo-imperialisme dalam sektor agrarian secara luas. Lebih jauh, Rulli dkk. (2012) menyusun peta global jaringan perampasan tanah yang melibatkan negara-negara perampas tanah (cakram hijau) terhubung ke wilayah yang diambilalih oleh mereka (segitiga merah) melalui tautan jaringan (Gambar 2) (Rullia, Savoria, & D’Odorico, 2013). Lokus ini pada dasarnya secara spesifik menggambarkan fenomena relasi negara-negara di “utara” sebagai negara-negara dominan yang melakukan perampasan dengan negara-negara “selatan” sebagai wilayah negara-negara yang mengalami perampasan sekaligus sebagai negara-negara dengan kondisi ekonomi politik yang berbeda dengan negara-negara “utara”.



Gambar 2. Peta Global Perampasan Tanah (Rullia, Savoria, & D’Odorico, 2013)

Penelitian ini menemukan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara yang menjadi sorotan dalam debat mengenai *land grabbing*. Sebagaimana dikutip dalam Anseeuw (2012), Indonesia adalah bagian dari Asia yang dalam peta investasi menjadi negara target kedua setelah Afrika baik melalui kebijakan nasional berupa Masterplane Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3I) yang dibangun atas model kerjasama pemerintah dan swasta atau Public Private Partnership (Pujiriyani, Putri, Yusuf, & Arifin, 2012). Dokumentasi mengenai *land grabbing* di Indonesia didominasi oleh kasus ekspansi perkebunan sawit dan proyek pertanian pangan skala besar (*food estate*) sebagai dua skenario dari sekian skenario perampasan tanah di Indonesia. Perubahan nilai guna dan nilai ekonomi tanah telah indikasi terjadinya perubahan orientasi penguasaan tanah di Indonesia yang salah satu modelnya dengan perampasan tanah tersebut (Yang & He, 2021; Rullia, Savoria, & D’Odorico, 2013).

3.3 Rentang Transformasi Perampasan Tanah di Indonesia

Berbicara tentang perampasan tanah di Indonesia maka kita akan bicara terkait penguasaan tanah yang dimulai era kolonial hingga hari ini. Terkait dengan hal ini, menjadi penting untuk melakukan pembacaan histogiografis konteks politik dan ekonomi Indonesia yang berkaitan dengan perumusan kebijakan pertanahan dan pintu masuknya proses perampasan tanah kedalam beberapa fase periode.

Kategorisasi periode tersebut secara tidak langsung akan menjabarkan benang merah kontradiksi penguasaan tanah yang tidak pernah terpisahkan sejak awal.

Era Kolonialisme

Membicarakan kontrol dan penguasaan atas tanah pada masa kolonial maka kita akan dibawa pada proses yang dijalankan oleh sistem feodalisme selama berabad-abad. Feodalisme, berasal dari kata latin "*feudum*" yang berarti tanah, adalah suatu sistem ekonomi dimana raja, keluarganya dan para bangsawan serta penguasa daerah adalah tuan dan rakyat petani sebagai abdi yang menjalankan sistem produksi dimana tanah adalah milik raja dan rakyat petani adalah milik raja yang dapat dikerahkan tenaganya untuk kepentingan usaha (Rachman, 1999).

Fase feodalisme ini berlanjut hingga kedatangan kolonial asing. Pada akhir abad ke-19 *Vereenigde Oost Indische Compagnie* (VOC) datang dan mulai melakukan penetrasi terhadap simpul-simpul feodal yang menguasai tanah. VOC mengklaim hak atas hasil tanah, pengerahan tenaga kerja, dan pengumpulan pajak setelah sebelumnya terjadi penaklukan atas wilayah yang sebelumnya dikuasai oleh kaum feodal dan penguasa bumiputera. VOC melalui Johannes Graaf van den Bosch memulai *Cultuurstelsel* atau sistem Tanam Paksa (1830-1870) untuk memenuhi kebutuhan orang Eropa. Dampak dari *Cultuurstelsel* ini adalah, sepanjang 1830-1850 terjadi kelaparan di Jawa dan wabah penyakit tipus sekitar 1846-1850 sementara di pihak kolonial mendapatkan keuntungan dari ketersediaan pangan dan keuntungan anggaran pemerintah Belanda sejak 1831 dan mampu membayar utang-utang lama VOC. Pada tahun 1870, sistem Tanam Paksa dihentikan oleh perlawanan petani (Lutfhi et al., 2010).

Era kolonialisme dan relasinya terhadap perampasan tanah dimulai pasca dikeluarkannya *Agrarian Wet* 1870 guna mendukung kepentingan kolonial, yang menandakan dimulainya fase era eksploitasi kolonial Penjajahan agrarian oleh kolonial yang pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan bentuk penghisapan pada zaman kerajaan feodalistik melalui kewajiban upeti kepada raja dan bangsawan. UU Agraria ini menjadi landasan hubungan kepemilikan dan hubungan kerja di perkebunan dan agrarian melalui pembukaan akses pada penguasaan ratusan hektare tanah dengan investasi modal asing di perkebunan swasta dan menciptakan kondisi bagi akumulasi kapital.

Agrarische Wet dikenal dengan prinsip *Domein Veklaring*. Pada asas *Domein Veklaring* dinyatakan "*bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya, baik secara individu ataupun komunal, maka tanah itu menjadi milik negara*". Dengan demikian tanah itu mutlak bisa disewakan kepada perusahaan swasta oleh negara melalui *Hak Erfpacht* yakni hak untuk menguasai dan menyewakan oleh kolonial selama 75 tahun dan serta melalui *Hak Eigendom* sebagai hak keleluasan kolonial untuk menguasai tanah jika petani tidak dapat membuktikan atau menunjukkan kepemilikannya. Pada sisi ini, UU Agraria 1870 mengukuhkan kontrol swasta terhadap tanah dan pintu masuk investasi modal asing di Indonesia serta menjadi basis legitimasi bagi upaya perampasan tanah yang dilakukan oleh baik kolonial maupun oleh perusahaan asing yang masuk (Lutfhi et al., 2010; Rachman, 1999).

Muara dari pelaksanaan dari sistem tersebut kemudian tidak hanya menginternalisasikan kapitalisme kolonial untuk mengakuisisi tanah rakyat, namun juga tumbuhnya perkebunan-perkebunan raksasa melalui pembukaan tanah-tanah baru melewati proses pengambilan secara sepihak lahan sawah petani. Kroef (1984) memaparkan bahwa pada tahun 1882, dari 3,7 juta hectare tanah pertanian yang ada, baru sekitar 1,7 hektare yang dikuasai perseorangan. Akan tetapi, setengah abad kemudian ketika luas tanah meningkat menjadi 6,6 juta hectare, penguasaan lahan perorangan telah mencapai 5,4 juta hectare. Bertalian dengan kondisi tersebut, tanah komunal telah berkurang pada periode yang sama yaitu dari 1,3 juta hectare menjadi 0,89 juta hectare (Kamajaya, 2010).

Era Orde Lama

Pada zaman Orde Lama Soekarno, gerakan petani mulai berkembang dan isu tanah dan petani dijadikan sebagai basis kebijakan politik. Konteks agraria Indonesia mulai menemui titik terang dengan dikeluarkannya UU Pokok Agraria 1960 sekaligus menggugurkan UU Agraria kolonial yang

secara nyata merampas tanah rakyat. UUPA No. 5/1960 hadir untuk menggugurkan UU Agraria Kolonial didasari pada tiga prinsip yaitu, *pertama*, mengubah sistem agraria kolonial ke sistem agraria nasional sesuai dengan kepentingan negara dan rakyat. *Kedua*, untuk mengakhiri sistem *dualism* dan meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan terutama didasarkan atas hukum adat. *Ketiga*, memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah untuk rakyat seluruhnya.

Akan tetapi, upaya mengubah struktur ketimpangan dan masalah penguasaan lahan bukanlah perkara mudah untuk diuraikan, dampak dari UUPA 1960 ini adalah konflik yang muncul adalah antara kelas petani itu sendiri yakni kelas pemilik tanah dan petani penggarap dalam perebutan hak atas tanah. Pada masa ini, dua organisasi gerakan pedesaan beraliran kiri dan berafiliasi dengan Partai Komunis Indonesia, Barisan Tani Indonesia (BTI) dan Serikat Buruh Kehutanan Indonesia (SABUKSI), melancarkan kampanye *land reform* atau pencatatan dan distribusi tanah kepada petani hingga aksi sepihak sebagai bentuk nyata perjuangan masyarakat agrarian sekaligus menjadi awal mula konflik antar kelas petani.

Hingga 1965, ketika huru-hara 30 September terjadi, program *landreform* yang baru dimulai harus berhenti ditengah jalan akibat sebagian besar anggota PKI dan simpatisannya dibunuh serta dipenjarakan, di antaranya adalah anggota Barisan Tani Indonesia dan dampak dari semua ini terhadap kebijakan *land reform* ialah distigmatisasi sebagai produk PKI dan perlu dihentikan. Situasi sosial kembali memanas, pengaturan penguasaan tanah kembali terancam, sejumlah bekas tuan tanah mencoba mendapatkan tanahnya kembali dengan dukungan militer dan otoritas lokal. Akhirnya redistribusi tanah dihentikan pada 1966 dan 1967. Dari 200.000 hektare tanah yang bisa didistribusikan hanya 33.460 hektare atau kurang dari 17 % yang telah didistribusikan. Selama 1966 dan 1967, sekitar 150.000 hektare tanah diperkirakan secara tidak sah jatuh ke tangan pemilik sebelumnya atau jatuh ke tangan orang ketiga, dalam banyak kasus adalah militer.

Fase Orde Baru

Fase Orde Baru adalah fase yang paling krusial dalam pembentukan ketimpangan penguasaan tanah serta proses perampasan tanah di Indonesia. Pemerintah Orde Baru Soeharto membawa perubahan besar pada politik agraria di Indonesia pasca 1965 terutama yang berkaitan dengan praktik penguasaan lahan dan perampasan tanah di banyak tempat. Berbeda dengan rezim Soekarno yang memiliki pandangan politik agraria "*land for the people*" dan "*land to the tiller*" yang dijalankan melalui agenda reformasi *land reform* serta penguatan organisasi tani di basis pedesaan, maka rezim Orde Baru adalah kebalikan dari semua itu. Pada masa Orde Baru, orientasi politik agraria adalah untuk mendukung investasi-investasi skala besar. Penyediaan lahan dalam skala besar untuk kepentingan modal dalam negeri maupun luar negeri menjadi prioritas. Dalam konteks ini, perampasan tanah menemui titik awalnya lagi dan tanah kemudian berubah menjadi komoditas ekonomi semata yang bertentangan dengan prinsip UUPA yang mengatakan bahwa tanah memiliki fungsi sosial pula (Lutfhi, 2010).¹

Secara umum karakter utama politik agraria Orde Baru adalah memperlakukan tanah dan sumber alam lainnya sebagai komoditas yang membuka ruang bagi penetrasi perusahaan dan investasi skala besar ke dalam wilayah pedesaan dan menyingkirkan kebutuhan tanah bagi rakyat pada umumnya. Dampak dari perubahan pandangan atas tanah dan orientasi kapital adalah aktifitas spekulasi atas tanah menjadi bagian integral dari penyediaan tanah untuk kepentingan bisnis. Untuk memenuhi produktivitas pertanian, pemerintah Orde Baru membangun mulai wacana bahwa peningkatan produksi pangan dan pembangunan pedesaan dapat dicapai tanpa melalui *land reform*, cukup dengan perbaikan dan peningkatan teknologi serta pemberian intensif untuk berproduksi, pada konteks inilah program Revolusi Hijau dimulai (Bachriadi & Wiradi, 2011).

¹ UUPA 1960, pasal 6, mengatakan bahwa "semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial". Berdasarkan penjelasan UUPA 1960 bagian II (4), menyatakan bahwa "hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Tetapi tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat).

Pada pertengahan tahun 1990-an, pemerintah Orde Baru memulai proyek untuk mengintegrasikan kebijakan dan manajemen pertanahan Indonesia dalam agenda-agenda pasar bebas neoliberal. Orde baru dan para pendukungnya telah menjalankan proyek yang dikenal sebagai *Land Administration Project* dan *Land Management and Policy Development Project* yang merupakan program yang keuangannya didukung oleh Bank Dunia dan AusAID. Proyek-proyek tersebut melakukan kajian kebijakan terhadap sejumlah peraturan perundang-undangan di bidang agraria yang ada dan mengajukan sejumlah usulan perubahan dalam rangka pembentukan dasar hukum baru untuk meningkatkan kegiatan investasi dan pembentukan pasar tanah. Proyek ini segera dijalankan dengan melakukan percepatan pendaftaran dan sertifikasi bidang-bidang tanah, khususnya di daerah yang menjadi pusat pertumbuhan ekonomi yang nantinya akan dijadikan sebagai sistem informasi pertanahan baru tanpa melihat kenyataan ketimpangan dalam struktur pemilikan dan penguasaan tanah. Mekanisme pendataan ini juga diarahkan pada tanah-tanah individual serta tanah adat atau komunal sebagai basis informasi jika kegiatan investasi memerlukannya (Bachriadi & Wiradi, 2011).

Upaya melemahkan atau bahkan menghentikan program *landreform* dari UUPA semakin tampak pada masa puncak rezim Soeharto. Pemerintah melalui terbitnya Keputusan Presiden No. 55/1980 tentang penghapusan semua kepanitiaan land reform dari mulai tingkat nasional hingga tingkat desa yang merupakan badan khusus pelaksana *land reform*, bersama dengan itu, pemerintah menertibkan UU Penanaman Modal Asing No. 1 /1967 dan UU Penanaman Modal Dalam Negeri No. 5/ 1968 yang semakin mendekatkan Indonesia pada kepentingan investasi internasional. Agenda besar pembaruan agraria mengalami proses yang involutif dengan indikasi bahwa praktek rezim Orde Baru menyamai atau bahkan melampaui praktek kebijakan kolonial. Pada proses inilah perampasan tanah berbasis regulasi yang akomodatif mendapatkan ruangnya sehingga dampak dari semua ini ialah semakin massif terjadi yang menyebabkan konflik, umumnya dipicu oleh penggusuran yang menyebabkan terjadinya pula pelanggaran terhadap hak dasar masyarakat.

Rezim Orde Baru yang menganut pola pertumbuhan ekonomi kapitalis sebagai tujuan utama pembangunan pada akhirnya gagal dalam menata penguasaan tanah yang berakibat pada munculnya berbagai konflik di banyak tempat. Konteks pembangunan melalui proses perampasan tanah tersebut pada akhirnya menjadi semacam “api dalam sekam” dalam ketimpangan penguasaan lahan di Indonesia. Dari 1.753 konflik agraria struktural yang terjadi pada kurun waktu 1970-2001 sebagaimana yang dicatat oleh Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), ada 10 jenis konflik yang cukup signifikan, yaitu: konflik akibat pembangunan perkebunan skala besar (19,6%), pembangunan fasilitas umum di perkotaan (13,9%), pembangunan perumahan mewah dan kota-kota baru (13,2%), pembangunan hutan produksi (8,0%), pembangunan pabrik dan kawasan industri (6,6%), pembangunan bendungan dan proyek pengairan (4,4%), pembangunan turisme dan hotel (4,2%), pertambangan (3,4%), pembangunan fasilitas militer (2,7%) dan penetapan daerah konservasi dan hutan lindung (2,5%).

Fase Global Kontemporer

Pasca Era Reformasi 1998, konstalasi politik nasional mengalami pergeseran. Era keterbukaan informasi dimulai sembari diikuti oleh meletusnya berbagai konflik pertanahan di berbagai tempat. Pasca Orde Baru, konflik perampasan tanah tidak hanya berupa warisan kebijakan pertanahan kolonial dan Orde Baru tapi pola perampasan tanah juga berupa penguasaan tanah atau monopoli tanah untuk kepentingan kapital seperti perkebunan dan pertambangan dimana beberapa sektor tersebut telah dimasuki oleh kekuatan asing atau dengan kata lain, petani kini tidak hanya melawan negara dengan kebijakannya yang timpang tapi juga melawan kepentingan pasar yang bersifat transnasional.

Pada masa pasca reformasi, perubahan struktur politik nasional dan relasinya terhadap politik global berdampak secara tidak langsung pada praktik penguasaan tanah. Terbukanya struktur ekonomi politik global Indonesia memungkinkan Indonesia menjadi negara agraria yang menyediakan lahan untuk kepentingan industri internasional dan kebutuhan lahan pertanian bagi negara-negara maju. Fase liberalisasi pertanian sembari diringi oleh pengambilalihan lahan pertanian dari masyarakat pedesaan dan masyarakat adat terjadi.

Salah satu penelitian penting dalam melihat politik perampasan tanah kontemporer dan lebih spesifik ialah penelitian yang dilakukan oleh Savitri (2013). Savitri melalui penelitiannya terkait relasi korporasi dan politik perampasan tanah yang dialami oleh masyarakat adat Marind di kabupaten Marauke. Pada tahun 2008, pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden No.5/2008 tentang Fokus Program Ekonomi yang juga mencakup Investasi Skala Besar Pangan (*Food Estate*). Keputusan ini bertujuan untuk memberikan kesempatan bagi investor guna mengembangkan perkebunan tanaman pangan. Hal ini menjadi pondasi untuk pembentukan Merauke Integrated Food & Energy Estate (MIFEE) di Pulau Papua (Savitri L. A., 2013)

Marauke Intergrated Food and Energy Estate (MIFEE) merupakan salah satu bagian dari agenda MP3EI yang diluncurkan pada 2010 telah melakukan politik perampasan tanah seluas 2.823.000 hectare pada tanah adat yang didiami oleh masyarakat Marind. MIFEE mengakomodir 46 perusahaan untuk mengubah tanah Marind menjadi perkebunan skala besar, baik perkebunan padi, tebu maupun perkebunan kayu untuk kebutuhan energi terbarukan. Proyek itu disebut-sebut akan mendorong ketahanan pangan nasional, serta ketahanan energy tetapi pada kenyataannya sebagian besar konsesi tanah dialokasikan untuk perkebunan kayu industri (lebih dari 970.000 ha), sementara sawit (lebih dari 300.000 ha) dan tanaman pangan (69.000 ha) berada pada urutan kedua dan ketiga (Bollin, 2011). Angka ini menunjukkan bahwa motivasi utama MIFEE bukanlah demi ketahanan pangan dan energy semata, tetapi kepentingan ekonomi yang berpihak sebelah.

MIFEE dan agenda MP3EI oleh pemerintah diharapkan mampu menjadi akumulators laba pada koridor ekonomi Maluku-Papua sekaligus sebagai proyek yang bermimpi mampu member makan masyarakat dunia dengan proyek industri pangan skala besar. Pada sisi ini menurut Savitri bahwa kehadiran MIFEE dalam MP3EI membuktikan keterikatan Indonesia dalam sistem produksi pangan global yang berlandaskan pada akumulasi kapital dan telah menempatkan masyarakat Marind menjadi bagian dari mesin produksi dan harus bersiap untuk tergusur dari tanah moyang mereka (Savitri L. A., 2013).

3.4. Konteks Global Perampasan Tanah di Indonesia

Di Indonesia, kran liberalisasi sumberdaya alam dan ketimpangan penguasaan tanah dapat ditelusuri secara dominan terjadi ketika Orde Baru pimpinan Soeharto mulai berkuasa, tahun 1967. Pada zaman inilah tanah kemudian menjadi komoditas yang bernilai tinggi yang diperuntukkan untuk kepentingan modal, bukan hanya kepentingan modal nasional tetapi juga untuk kepentingan modal internasional. Dalam konteks melancarkan bekerjanya pasar kapitalisme di zaman globalisasi sekarang ini, negara Indonesia secara terus-menerus dibentuk oleh perusahaan perusahaan transnasional, badan-badan pembangunan internasional, dan negara-negara kapitalis maju agar menjadi negara neoliberal (Rachman & Savitri, 2011).

Menyoal perampasan tanah pada konteks global maka harus disandarkan kepada pemahaman tentang bagaimana cara kapitalisme berkembang dan mengakumulasikan keuntungan melalui kemajuan dan kecanggihan teknologi, serta peningkatan produktivitas tenaga kerja perunit kerja, dan efisiensi hubungan sosial dan pembagian kerja produksi dan sirkulasi barang dagangan. Harvey (2003) mengemukakan istilah *accumulation by dispossession* (akumulasi dengan cara perampasan) yang dibedakan dengan *accumulation by exploitation*, yakni akumulasi modal secara meluas melalui eksploitasi tenaga kerja dalam proses produksi dan sirkulasi barang dagangan.

Dalam proses akumulasi dengan cara perampasan, dia menekankan pentingnya "produksi ruang, organisasi pembagian kerja yang secara keseluruhannya baru dalam wilayah yang baru pula, pembukaan berbagai macam cara perolehan sumberdaya baru yang jauh lebih murah, pembukaan wilayah-wilayah baru sebagai bagian dari dinamika ruang-ruang akumulasi modal, dan penetrasi terhadap formasi sosial yang ada oleh hubungan-hubungan sosial kapitalis dan tatanan kelembagaannya (contohnya aturan kontrak dan kepemilikan pribadi) membuka jalan bagi penyerapan surplus modal maupun tenaga kerja (Harvey, 2003).

Lebih jauh, Harvey yang menjelaskan bahwa secara khusus di zaman neoliberal sekarang ini bentuk-bentuk baru *accumulation by dispossession* berlangsung melalui proses privatisasi badan-badan usaha

milik negara dan publik, komodifikasi tanah dan sumber daya alam lain, finansialisasi yang dilakukan berbagai macam badan keuangan internasional dan nasional, kebijakan mengatasi krisis-krisis finansial, ekonomi, politik, sosial, bahkan bencana alam, hingga bentuk-bentuk privatisasi aset milik negara yang akan mengakumulasi modal secara berlebihan untuk dapat dipakai merampas rangkaian aset dan segera memasukkannya ke dalam suatu usaha baru yang melipatgandakan keuntungan (Harvey, 2003).

Para penstudi dan kelompok agraria baik pada level nasional maupun level transnasional dominan memandang bahwa krisis kapitalisme global menjadi akar perampasan tanah global kontemporer. Perampasan tanah terjadi akibat pengembangan usaha-usaha baru dari landasan monopoli tanah yang sudah ada, ditambah dengan perampasan-perampasan tanah yang baru. Gejala ini terjadi bukan hanya di Indonesia, tetapi juga di seluruh dunia (Faryadi, 2012). Usaha-usaha baru yang didasari dari monopoli tanah yang sudah ada misalnya adalah konversi dari hutan-hutan produksi ke perkebunan. Demikian pula halnya, bila semula hasil-hasil dari pertanian perkebunan dan pertanian pangan dimaksudkan untuk komoditas perdagangan dan konsumsi makanan manusia (pangan), dengan tingkat perkembangan teknologi dewasa ini, telah dan sedang diubah secara besar-besaran menjadi bahan energi untuk mengatasi krisis energi minyak bumi, dalam bentuk energi nabati (bio-energi).

Kelompok gerakan agraria dan gerakan lingkungan secara luas melihat bahwa telah terjadi peralihan fungsi tanah yang bernilai sosial ekonomis menjadi bernilai ekonomis semata. Hal ini ditandai dengan karakter peralihan orientasi dari ekspansi perkebunan-perkebunan dan agroindustri yang semula ditujukan untuk pangan manusia sekarang diubah menjadi produksi dan konsumsi energi terutama untuk industri otomotif, khususnya dipicu oleh krisis energi minyak bumi di negara-negara utara. Kelompok gerakan agraria baik pada skala nasional maupun skala global menyatakan bahwa dalam skala global, saat ini manusia sedang bersaing dengan industri otomotif dan industri lainnya dalam memperebutkan bahan pangan yang diproduksi di tanah-tanah pertanian yang sama (Faryadi, 2012).

4. Kesimpulan

Upaya memahami fenomena perampasan tanah yang terjadi secara dialektis, maka penting untuk memahami situasi awal, konteks, serta dinamikanya secara mendalam. Hasil kajian ini menunjukkan bahwa fenomena perampasan tanah adalah fenomena global yang telah berlangsung di berbagai negara, termasuk di Indonesia. Sejarah perampasan tanah sangat dekat dengan sejarah kolonialisasi dan perkembangan kapitalisme global dan hingga kini dengan perubahan pola pangan dan kebutuhan lahan untuk transformasi energi terbarukan dan perubahan iklim. Secara historis, praktek perampasan tanah di Indonesia telah berlangsung sejak era kolonialisme hingga hari ini melalui berbagai metode dan kebijakan pengadaan lahan skala besar dan dengan pendekatan kekerasan.

Daftar Pustaka

Buku

- Bachriadi, Dianto dan Gunawan Wiradi, 2011, *Enam Dekade Ketimpangan; Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia*, Bandung: Agrarian Resource Centre, Bina Desa dan KPA
- Fauzi, Noer (Ed) 1997, *Tanah dan Pembangunan, Risalah dari Konferensi INFID ke-10*, Jakarta: Sinar Harapan dan INFID
- _____, 1999, *Petani dan Penguasa; Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*, Yogyakarta; Insist Press, KPA dan Pustaka Pelajar
- _____, 2003, *Bersaksi Untuk Pembaruan Agraria, Dari Tuntutan Lokal Hingga Kecenderungan Global*, Yogyakarta; Insist, KPA dan Karsa
- _____, 2012, *Land Reform Dari Masa ke Masa, Perjalanan Kebijakan Pertahanan 1945-2009*, Yogyakarta; STPN press.
- Harvey, D. (2003). *The New Imperialism*. New York: Oxford University Press.

- Kamajaya, Rizza, 2010, *Transformasi Strategi Gerakan Petani; Dari Gerakan Bawah Tanah Menuju Gerakan Politik Formal*, Yogyakarta; Research Centre for Politics and Government (PolGov) UGM
- Luthfi, Ahmad Nashih, dkk., 2010, *Kronik Agraria Indonesia; Memperluas Imajinasi Lintas Zaman, Sektor dan Aktor*, Yogyakarta; STPN, SAINS dan ISSI
- Savitri, Laksmi A., 2013, *Korporasi dan Politik Perampasan Tanah*, Yogyakarta: Insist Press

Jurnal dan Monograf

- Borras, S. M., Hall, R., Scoones, I., White, B., & Wolford, W. (2011). Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction. *The Journal of Peasant Studies*, 209-216.
- Borras, S. M., & Franco, J. C. (2012, January). Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis. *Journal of Agrarian Change*, Vol. 12 No. 1, pp. 34-59
- Dian Aries Mujiburohman, Dianah Karmilah, M. Nazir zalim dan Taufik, *Dinamika Perjuangan Agraria Kontemporer di Indonesia dalam Tim Peneliti STPN, 2012, Kebijakan, Konflik, dan Perjuangan Agraria Indonesia Awal Abad 21 (Hasil Penelitian Sistematis STPN, 2012)*, Yogyakarta; P3M Sekolah Tinggi Pertahanan Nasional
- Gustavo de L. T. Oliveira, Ben M. McKay & Juan Liu (2021) Beyond land grabs: new insights on land struggles and global agrarian change, *Globalizations*, 18:3, 321-338, DOI: 10.1080/14747731.2020.1843842
- Jasuan, Y. J. (2011, April). Land Grabbing in Indonesia. In *International Conference on Global Land Grabbing: University of Sussex*.
- Rullia, M. C., Savoria, A., & D'Odorico, P. (2013). Global land and water grabbing. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, (pp. 892-897).
- Yang, B., & He, J. (2021). Global Land Grabbing: A Critical Review of Case Studies across the World. *Land*, 324.
- Pujiriyani, D. W., Putri, V. R., Yusuf, M., & Arifin, M. (2012). Perampasan Tanah Global Pada Abad XXI. In A. N. Luthf, *Kebijakan, Konflik, dan Perjuangan Agraria Indonesia Awal Abad 21*. Yogyakarta: Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat, Sekolah Tinggi Pertahanan Nasional.
- Rachman, Noer Fauzy dan Laksmi Savitri, *Kapitalisme dan Pengembangan, Perampasan Tanah Global, dan Agenda Studi Gerakan Agraria*, dalam Hak Asasi Manusia dan Fundamentalisme", *Jurnal Dignitas*, Vol. VII, No. 2, Tahun 2011, Jakarta: ELSAM
- Saturnino M. Borras Jr., Ruth Hall, Ian Scoones, Ben White & Wendy Wolford (2011) Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction, *The Journal of Peasant Studies*, 38:2, 209-216, DOI: 10.1080/03066150.2011.559005

Laporan dan Sumber Daring

- Erpan Faryadi, 2012, *Memperjuangkan hak-Hak Rakyat Indonesia dalam Konteks Baru Perampasan Tanah untuk Kepentingan Energi dan Pangan, Suatu Uraian Ringkas Mengenai Sebab-Sebab pelanggaran HAM di Pedesaan Indonesia Dewasa Ini*, Laporan Konsorsium Pembaruan Agraria, dapat pada http://www.kpa.or.id/wp-content/uploads/2011/11/Hak-hak-Rakyat-Perampasan-Tanah-Pangan-Energi_Makalah-Erpan-Faryadi.pdf
- Transnational Institute, 2013, *The Global Land Grab; A Primer*, dapat diakses pada <http://www.tni.org/files/download/landgrabbingprimer-feb2013.pdf>