

Konflik Lahan Pegaraman di Kecamatan Gapura Kabupaten Sumenep Tahun 1975-1985

*(Conflict of Saltern land in District of Gapura Sumenep Regency
Years 1975-1985)*

Novi Aristin Yulinda, Bambang Samsu.B, Parwata
Program Studi Ilmu Sejarah Fakultas Sastra Universitas Jember
Jl Kalimantan 37 Jember 68121
Email : noviaristinyulinda@yahoo.com

Abstrak

Di Kabupaten Sumenep terjadi konflik yang melibatkan petani garam dengan pemerintah atau lebih tepatnya PT Garam, salah satunya konflik lahan pegaraman Kecamatan Gapura yang terletak di Kabupaten Sumenep Madura. Metode penulis yang dipakai oleh penulis yaitu milik Louis Gottschalk yaitu menggunakan kemampuan mengadaptasikan proses agar tercipta penulisan yang obyektif yaitu dengan tahapan Heuristik, kritik sumber, interpretasi, historiografi. Tulisan ini menggunakan teori konflik yang dicetuskan oleh James C. Scott dan Ted Robert Gurr tentang pemberontakan yang dilakukan oleh para petani, akibat dari ketidakadilan yang diterima oleh petani terkait masalah hak mereka, dan tentang kondisi sosial dan psikologis yang mendorong timbulnya kekerasan politik. Seperti halnya yang dialami oleh para petani garam, yang merasa kecewa kepada pemerintah atau dalam hal ini PT Garam yang telah mengambil lahan garam yang dianggap warisan dari leluhur mereka, yang menimbulkan aksi protes dari para petani garam kepada PT Garam untuk mengambil hak mereka. Namun pada kenyataannya konflik lahan garam sampai saat ini masih belum terselesaikan.

Kata Kunci: Konflik, Lahan, Pegaraman.

Abstract

There is a conflict that involved salt farmers and government especially for PN Garam in Sumenep Regency. One of the conflicts is salting land located in the Gapura district of Sumenep Madura. The method of research that the writer used is the critical history by Louis Gottschalk. This method emphasizes more in the ability to adapt the writing process to result the objective research from heuristic step, source critical, interpretation, and historiography. The analysis of this research used the conflict theory that is created by James C Scott about the rebellion that the salt farmers did because they got injustice on their rights, on the other theory, the writer uses the theory conflict of Ted Robert Gurr that is the description of social condition and the psychological pushing to make the political hardness. They felt disappointed to the government or PN Garam depriving the salt land which are considered heritage of their ancestor. The protest action that the salt farmers did to the PN Garam is happened to get their rights. Unfortunately, the fact of the conflict in salt land is unresolved.

Keywords : Conflict, Land, saltwo.

Pendahuluan

Latar Belakang

Berdasarkan Badan Riset Kelautan dan Perikanan (1990), Indonesia adalah negara agraris, kurang lebih 81,2 persen dari penduduk Indonesia tinggal di desa dan sebagian besar dari mereka bekerja disektor pertanian. Pertanian yang dimaksud selalu dikaitkan dengan kondisi lingkungan yang ada, misalnya bila lingkungannya berada di daerah dataran dengan kondisi pengairannya berada di pantai maka sebagian besar dari mereka akan melakukan kegiatan

sebagai petani tambak atau petani garam. Usaha pegaraman di Indonesia telah mewarnai mata rantai perdagangan antar pulau sudah sejak abad XV yaitu, Sulawesi, Gresik, Tuban, Surabaya, dan Madura (Huub de Jonge, 1989 : 4).

Garam, jagung, dan karapan sapi merupakan ciri khas masyarakat Madura. Sejak abad XIX Pulau Madura merupakan penghasil garam terbesar di Nusantara, dan muncul sebagai produsen garam satu-satunya. Produksi garam di Madura tersebar di beberapa daerah di Madura, salah satunya adalah Sumenep yang merupakan daerah penghasil garam terbesar di Madura. Terdapat enam

kecamatan penghasil garam di daerah Sumenep yakni, Kecamatan Kalianget yang memiliki areal lahan garam terluas milik PN Garam, Kecamatan Gapura, Kecamatan Pragaan, Kecamatan Saronggi, Kecamatan Gili Genting, dan Kecamatan Dungkek.

Garam adalah komoditas utama bagi masyarakat Madura, maka tidak salah apabila Madura terkenal sebagai pulau garam. Produksi garam menjadi sumber mata pencaharian hidup yang vital bagi sebagian masyarakat, terutama penduduk yang bermukim di daerah pesisir Kabupaten Sumenep. Dalam konteks Pulau Madura secara keseluruhan, produksi garam hanya salah satu alternatif penghidupan selain pertanian. Tetapi bagi sebagian masyarakat Madura yang tinggal di pesisir yang kelangsungan hidupnya sangat terkait dengan aktivitas produksi garam, garam merupakan penyangga ekonomi rumah tangga.

Pembuatan garam di Madura sudah berlangsung lama, sejak jaman kerajaan yang dipimpin oleh raja-raja lokal. Sejak jaman VOC raja-raja di Madura telah mempunyai cara tersendiri dalam mengeksploitasi garam. Dari sisi ekonomi pembuatan garam di pantai Madura membuka jalan bagi sirkulasi uang yang beredar di Madura. Pada akhir abad ke XIX, penjualan ladang garam sudah menjadi sesuatu yang lazim. Penjualan ladang garam hampir sama tingkatnya dengan pewarisan (Kuntowijoyo, 1985: 40).

Dunia Pegaraman sampai saat ini sarat dengan konflik yang berkepanjangan dan tidak terselesaikan secara tuntas, sehingga sangat potensial mencuat ke permukaan dalam bentuk gejala sosial. Potensi konflik sebenarnya mempunyai akar historis yang panjang sejak jaman kolonial, ketika pemerintah kolonial Belanda merampas hak-hak kepemilikan ladang garam rakyat. Perjanjian antara pemerintah kolonial dengan rakyat setempat yang diwakili oleh kepala desa pada tahun 1936, memberikan penguasaan ladang garam rakyat kepada pemerintah kolonial berupa hak sewa dalam jangka waktu 50 tahun. Dengan perjanjian itu ladang garam itu dikuasai dan dijadikan ladang garam pemerintah.

Ketika negara Indonesia merdeka semua ladang-ladang garam di Indonesia yang dikuasai pemerintah kolonial diambil alih oleh pemerintah RI, termasuk perusahaan garam di Sumenep. Pada awalnya pemerintahan RI meneruskan politik monopoli yang semula diterapkan pemerintah kolonial Belanda. Ladang-ladang garam tersebut diambil alih oleh pemerintah RI yang kemudian diserahkan kepada perusahaan PN Garam dan statusnya berubah menjadi tanah negara tanpa sepengetahuan rakyat. Rakyat yang merasa hanya menyewakan lahannya bermaksud meminta kembali lahan tersebut ketika masa berlakunya kontrak sewa dipandang habis. Persoalan semakin rumit ketika pemerintah mencanangkan program renovasi atau modernisasi dalam pengelolaan garam.

Pada tahun 1975 sesuai dengan keputusan PN Garam, dilakukan pembebasan tanah oleh PN Garam dalam rangka proyek modernisasi. Keputusan ini membuat petani garam menjadi terancam dan tertekan sehingga membuat mereka tidak mempunyai pilihan lain. Pemerintah juga melakukan intimidasi kepada petani garam yang melakukan protes dengan cara menuduh bahwa petani garam yang melakukan protes tersebut adalah kelompok penghambat pembangunan

dan dituduh sebagai bekas anggota PKI.

Pada sengketa lahan pegaraman di Kecamatan Gapura Kabupaten Sumenep memiliki historis yang cukup panjang. Selain karena faktor keyakinan masyarakat terhadap petuah dari para leluhurnya, faktor dari adanya proyek renovasi atau modernisasi telah membawa dampak besar terhadap sosial ekonomi petani garam. Pembebasan lahan garam rakyat yang dilakukan oleh PN Garam, telah merubah kedudukan petani garam, dimana pada awalnya petani garam adalah sebagai pemilik tanah kemudian berubah menjadi pekerja atau buruh. Perubahan status kepemilikan tanah pegaraman tersebut telah mempengaruhi terhadap perekonomian petani garam di Kecamatan Gapura.

Berdasarkan Latar Belakang tersebut, maka penulis tertarik melakukan penelitian skripsi yang berjudul: “Konflik lahan Pegaraman di Kecamatan Gapura Kabupaten Sumenep Tahun 1975 – 1985”. Meskipun konflik ini terjadi di beberapa kecamatan di Sumenep, namun konflik di Kecamatan Gapura merupakan konflik yang berkepanjangan dan banyak desa-desa di Kecamatan Gapura yang dibebaskan, untuk dikuasai oleh pemerintah (PN Garam)

Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang dibahas di artikel ini adalah:

1. Faktor apakah yang melatarbelakangi terjadinya konflik lahan pegaraman di Kecamatan Gapura?
2. Bagaimana proses terjadinya konflik?
3. Bagaimana peranan pemerintah daerah dalam menyelesaikan konflik lahan pegaraman di Kecamatan Gapura Kabupaten Sumenep?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya konflik lahan pegaraman di Kecamatan Gapura .
2. Untuk mengetahui proses terjadinya konflik.
3. Untuk mengetahui akar permasalahan yang menjadi sumber konflik agar dapat ditinjaulanjuti berupa kebijakan pemerintah dalam menyelesaikan konflik di Kecamatan Gapura Kabupaten Sumenep.

Metode Penelitian

Didalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sejarah kritis, yaitu prosedur analistis yang ditempuh oleh sejarawan untuk menganalisis kesaksian yang ada, yaitu data sejarah sebagai bukti yang dapat dipercaya mengenai masa lampau manusi. Untuk memperoleh hasil penelitian yang objektif, ada empat unsur yang harus dipenuhi yaitu:

1. Heoristik adalah tahap awal dari proses penulisan sejarah atau proses dalam meletakkan pencarian sumber sejarah yang sesuai dengan topik yang akan dibahas dan kemudian mengumpulkannya baik dalam, bahan tercetak, tertulis dan lisan yang relevan.
2. Kritik terhadap data atau sumber kritik ini di bagi menjadi dua yaitu kritik ektern dan intern.kritik ektern digunakan untuk mengkritisi data atau sumber sejarah

yang telah ditemukan dalam bentuk fisik sedangkan kritik intern digunakan dalam bentuk untuk mengkritisi data atau sumber sejarah dilihat dari isi atau substansi data atau sumber sejarah.

3. Interpretasi merupakan proses analisis dari data atau sumber sejarah yang telah didapat, proses ini dapat disebut dengan proses penafsiran data atau sumber sejarah.
4. Historiografi merupakan penyusunan sumber yang di anggap otentik dan telah melalui tiga tahap di atas (Gotschalk, 1986: 32).

Hasil dan Pembahasan

Berdasarkan catatan sejarah sejak tahun 1920 masyarakat wilayah pesisir pantai Kabupaten Sumenep telah membudidayakan lahannya sebagai ladang garam. Intervensi Pemerintah Hindia Belanda terhadap usaha pegaraman rakyat dimulai dengan ikut campurnya pemerintah Hindia Belanda yang dengan mendasarkan Undang-Undang No. 25 tahun 1936 tentang *Zout Monopoli* telah melakukan tindakan pengambil alihan usaha pegaraman rakyat ini dengan cara perampasan dan pembakaran perkampungan petani garam (artikel LBH Surabaya).

petani garam rakyat Kecamatan Gapura khususnya dan Kabupaten Sumenep umumnya secara turun-temurun sejak jaman Belanda sampai sekarang sangat tergantung sumber nafkahnya kepada hasil pegaraman. Ladang garam merupakan satu-satunya sumber pendapatan tempat mereka menggantungkan kehidupannya. Disamping tidak memiliki keahlian lain, mereka sudah sangat menyatu dengan warisan dari nenek moyangnya. Sehingga dengan pengelolaan tanah garam yang sudah merupakan kebiasaan bagi mereka, dan tingkat kehidupan yang berkecukupan, namun setelah adanya pembebasan tanah, mereka telah kehilangan sumberdaya ekonomi yang berarti ancaman bagi kelangsungan hidup para petani garam.

Seiring dengan berkembangnya industri, khususnya industri kimia dasar di Indonesia, permintaan akan garam industri mengalami kenaikan yang cukup tinggi. Kenaikan permintaan garam industri pada kenyataannya tidak dapat dipenuhi oleh PN Garam sebagai satu-satunya Badan Usaha Milik Negara yang ditugaskan untuk memenuhi kebutuhan garam di negara ini. Untuk itulah maka PN Garam melaksanakan kegiatan renovasi atau modernisasi pegaraman dengan melaksanakan usaha intensifikasi dan ekstensifikasi sarana produksi yang dimilikinya.

Dalam upaya menjamin keberhasilan usaha renovasi atau modernisasi pegaraman, pemerintah Republik Indonesia atau lebih tepatnya PN Garam melaksanakan kerjasama dengan pemerintah Hindia Belanda yang bersedia memberikan bantuan dana sebesar US\$ 18.124.000. Untuk melaksanakan proyek modernisasi pemerintah Hindia Belanda menunjuk *Akzo Zout Chemis Belanda* (AZC) sebagai konsultan dalam proyek modernisasi.

Dalam pelaksanaan kegiatan modernisasi pegaraman, ternyata PN Garam tidak sepenuhnya melaksanakan saran dari AZC, khususnya dalam sistem ekstensifikasi lahanannya, dimana pilihan PN Garam ternyata bukan melaksanakan upaya integralisasi pegaraman rakyat tetapi PN Garam

melakukan pembebasan ladang garam milik rakyat. Pada tahun 1975-1976, ladang garam yang dikelola petani garam tradisional dibebaskan dengan cara melakukan intimidasi dan penekanan terhadap petani garam. Hal ini dilakukan karena hampir seluruh petani garam yang lahannya akan dibebaskan menolak dan merasa keberatan sebab ladang garam merupakan satu-satunya sumber pendapatan sekaligus tempat mereka mencari nafkah.

Pada tahun 1975, tanah pegaraman yang dibebaskan oleh PN Garam di Kabupaten Sumenep kurang lebih 1.184,92 ha, Kabupaten Pamekasan kurang lebih 2.466,49 ha, dan Kabupaten Sampang 1.239,33 ha. Pembebasan lahan garam yang dilakukan oleh PT Garam hampir seluruh lahan garam milik petani garam. Tanah pegaraman yang dibebaskan di Kabupaten Sumenep meliputi dua puluh satu desa dari empat kecamatan yaitu: Kecamatan Kota, Kecamatan Kalianget, Kecamatan Saronggi, dan Kecamatan Gapura. Luas tanah keseluruhan kurang lebih 982 ha dari 700 KK sebagai petani pemilik tanah (Laporan Yayasan Al-jihad, 1999: 2).

Terdapat dua pandangan sehubungan dengan proses pembebasan tanah pegaraman milik rakyat yang terkena proyek modernisasi, yaitu dari pihak PN Garam dan petani garam. Bagi PN Garam, proses itu dinilai telah melalui prosedur yang semestinya. Langkah pertama terlebih dahulu dilakukan pengajuan surat permohonan pembebasan tanah dari Dirjen Industri Kimia kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jatim dengan surat No. 793/DJ/1974 tahun 1974, seluas 4.100 ha termasuk tanah pegaraman rakyat yang masih belum dikuasai oleh PN Garam. Tanah pegaraman rakyat itu harus tergabung dengan tanah pegaraman milik PN Garam paling lambat tahun 1976. Setelah pengajuan surat tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan pertemuan antara Dirjen Industri Kimia, Gubernur Jawa Timur, Pembantu Gubernur untuk Madura, Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sumenep dan Direksi PN Garam (LBH Surabaya).

Pertemuan tersebut menghasilkan sejumlah keputusan tentang pembentukan sejumlah tim yang bekerja untuk pelaksanaan pembebasan tanah pegaraman rakyat. Menurut tim pembebasan tanah, harga dasar tanah pegaraman mempunyai beberapa klasifikasi dengan harga standar yang berbeda. Menurut petani garam mereka menolak dan merasa keberatan terhadap pembebasan tanah mereka. Sikap ini dilakukan oleh mereka yang hanya memiliki tanah satu-satunya sebagai sumber penghidupan. Sementara itu mereka juga merasa kecewa akibat tidak adanya transparansi, khususnya yang menyangkut wilayah Kecamatan Gapura.

Pada tahun 1975-1976 tanah pegaraman yang dibebaskan di Kecamatan Gapura keseluruhan kurang lebih 639,6 ha dari 395 KK sebagai petani pemilik ladang pegaraman. Tanah tersebut tersebar di 12 desa dalam Kecamatan Gapura yaitu: Desa Poja 37,9 ha, Desa Braji 2,9 ha, Desa Karangbudi 101,5 ha, Desa Baban 108,2 ha, Desa Batudinding 84,3 ha, Desa Banjar Barat 95,9 ha, Desa Banjar Timur 95,4 ha, Desa Palo'loan 81,9 ha, Desa Gapura Barat 11,3 ha, Desa Gapura Tengah 5,9 ha, Desa Andulang 10,2 ha, dan Desa Mandala 3,7 ha.

Proses pembebasan tanah diwarnai adanya penekanan yang bersifat fisik maupun mental terhadap orang-orang

yang menolak pembebasan lahan pegaraman. Tekana yang bersifat mental misalnya pada waktu penyuluhan yaitu tepatnya pada bulan April 1975, Teluk Gersik Putih dan Sungai

Sarroka akan ditutup. Hal ini diperkuat dengan surat PN Garam nomor 30 tanggal 18 Januari 1976 ancaman tersebut secara tidak langsung mengendurkan sikap penolakan para petani terhadap pembebasan lahan, dan petani garam terpaksa menerima ganti rugi. Selain itu, bentuk ancaman bagi mereka yang tidak mau menerima pembebasan dianggap sebagai penentang pembangunan dan tergolong PKI. Tekanan fisik yang dilakukan oleh PN Garam adalah melakukan penahanan terhadap para petani garam yang telah menolak adanya pembebasan lahan.

Untuk melunakkan sikap para petani garam yang merupakan pemilik tanah pegaraman maka Direktur Finek PN Garam menerbitkan surat No.1222 tertanggal 29 Oktober 1975 yang lahir atas kesepakatan bersama antara petani garam pemilik tanah dan PN Garam yang merupakan salah satu syarat terlaksananya pembebasan tanah pegaraman. Tetapi PN Garam melakukan rekayasa dengan menerbitkan surat No. 370 tertanggal 10 Mei 1976 dengan maksud untuk mencabut secara sepihak surat No. 1222. Pada kenyataannya surat No. 370 tidak pernah beredar dan baru diterima oleh Camat Gapura tanggal 31 Januari 1984. Hal ini dimaksudkan untuk mempermudah PT Garam dalam merampas hak garam rakyat (*Yayasan Petani Garam Al Jihad, 1999*).

Penolakan pembebasan lahan yang dilakukan oleh para petani garam, dikarenakan adanya perbedaan pandangan dari kedua belah pihak, tentang besarnya ganti rugi tanah yang dibebaskan. Menurut para petani garam, uang ganti rugi ditentukan secara sepihak tanpa melakukan musyawarah dengan para pemilik tanah. Hal ini dianggap melanggar hak para petani garam, karena tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) No. 15 tahun 1975. Adapun harga tanah yang ambil oleh PN Garam sebagai berikut: tanah produktif seharga Rp. 100-120 /meter persegi, tanah setengah produktif seharga Rp. 40-80 /meter persegi, dan tanah tidak produktif seharga Rp. 20 /meter persegi.

Pada tahun 1985 sekitar bulan Mei beberapa karyawan PN Garam dengan bantuan aparat setempat merampas dan mengusir para petani garam rakyat yang sedang bekerja di ladangnya dan diganti dengan para pekerja dari PN Garam sendiri, dengan pengelolaan tetap secara tradisional. Sejak tanah dirampas dan dikuasai oleh PN Garam maka rakyat petani garam telah menempuh jalan birokrasi bersama-sama LBH Surabaya dan Jakarta untuk membantu petani garam merebut kembali tanahnya menjadi hak mereka, tetapi sampai saat ini para petani garam tidak mendapatkan tanggapan penyelesaian yang layak dan adil. Bagi rakyat petani garam yang tanahnya belum dibebaskan pada tahun 1975-1976 karena pembebasan proyek modernisasi habis, maka pada tahun 1988 pembebasan dilaksanakan dalam bentuk ruislag (membeli tanah dan ongkos penggarapan sebesar Rp. 1.700.000 /ha), hal ini dianggap tidak adil bagi rakyat petani garam.

Pada tanggal 10 April 1985 pematokan lahan yang dibebaskan oleh PN Garam mulai dilakukan dan selesai pada tanggal 20 Mei 1985. Pematokan ini dilakukan dalam

rangka penyertifikatan tanah yang sudah berhasil dibebaskan. Akan tetapi pematokan yang dilakukan oleh PN Garam, mendapat tentangan dari petani garam rakyat. Berbagai gugatan mulai bermunculan terhadap pematokan tersebut, terutama yang berasal dari para penduduk yang tanahnya terkena proyek modernisasi atau lebih tepatnya renovasi. Beberapa orang yang mengadakan tuntutan pada umumnya menyatakan bahwa mereka tidak merasa menjual tanah miliknya. Selain itu, para petani garam mengkritik bahwa pelaksanaan pembebasan tanah dilakukan melalui tekanan-tekanan dan harga tanah ditentukan secara sepihak tanpa melalui musyawarah.

Persoalan status hak atas tanah yang masih belum baku dan jelas kriterianya telah menimbulkan banyak konflik di dunia pegaraman. Belum adanya acuan mengenai pengertian dan pembuktian status penguasaan tanah terutama tanah-tanah dengan hak adat yang dibebaskan secara sepihak oleh Pemerintah Hindia Belanda terus menghantui pikiran rakyat untuk tetap memperjuangkan tanah tersebut yang merupakan hak waris dari leluhurnya bisa dikembalikan kepada pemilik yang sah. Adapun beberapa alasan yang mendasari tuntutan rakyat yaitu:

- 1) Tanah- tanah tersebut merupakan tanah yang secara turun-temurun dimiliki oleh masyarakat sebagai warisan keluarga.
- 2) Hubungan masyarakat dengan tanah tidak semata-mata bermakna ekonomi tapi merupakan bagian dari sosial budaya masyarakat yang ditandai dengan adanya nama-nama: *tanah bilah pora, tanah kaet, tanah lentean, tanah rangghun, tanah ambeng-ambeng, tanah paser pote, tanah lek-kolek, tanah sebanges, tanah padeng-padeng tanah bunn-rabun, tanah ajir, tanah kajuh ojen, tanah ternis*, dan lain-lain. Hal tersebut sesuai dengan keinginan pemerintah yang bertujuan untuk mensejahterakan rakyat sebagaimana yang diatur dalam pasal 6 Undang-Undang no. 5 tahun 1960.
- 3) Tanah rakyat tersebut dibebaskan oleh Pemerintah Zaman Penjajah yang *nota bene* bangsa Belanda bukan bangsa Indonesia.
- 4) Sejarah pembebasan tanah diakibatkan adanya *Kebijakan Zout Monopoli* (Monopoli garam, tahun 1904) yang berakibat pada dilarangnya rakyat biasa memproduksi garam di tanah mereka sendiri.
- 5) Tanah tanah rakyat khususnya di Kecamatan Gapura dibebaskan dengan cara pemaksaan disertai intimidasi dan penipuan secara hukum pada masyarakat yang tidak mengerti hukum (pada saat itu beberapa orang dinyatakan hilang, ditangkap, ditahan, dan ada yang dibuang di Digul dan tidak pernah kembali).
- 6) Perjanjian sewa tanah oleh Pemerintah Hindia Belanda selama 50 tahun kepada masyarakat yang diwakili oleh Bupati Sumenep pada tanggal 7 Agustus 1936. Berdasarkan perjanjian tersebut tanah itu justru disertifikatkan oleh PN Garam (Persero) melalui Surat Keputusan Gubernur Daerah Tingkat I Jawa Timur 1987.

Radikalisasi petani garam di Kecamatan Gapura Kabupaten Sumenep merupakan fenomena perlawanan atau protes yang muncul dalam masyarakat pedesaan. Menurut Sartono kartodirjo, protes petani pedesaan Jawa tipologi gerakannya dapat dibedakan menjadi tiga jenis, yaitu *pertama*, gerakan protes menentang pemaksaan baik dari tuan tanah maupun pemerintah; *kedua*, gerakan yang

menginginkan terciptanya dunia baru yang serba adil; dan *ketiga*, gerakan yang ingin membangkitkan kejayaan atau kesentausaan masa lampau atau revivalisme. Protes yang dilakukan oleh petani garam di Kecamatan Gapura merupakan gerakan protes petani garam dalam menentang pengalihan hak atas tanah yang dilakukan oleh pihak PN Garam (Sartono Kartodirjo, 1973: 1-10).

Pada tahun 1985-1987 aksi protes petani garam semakin mencuat. Aksi protes yang dilakukan oleh para petani garam dikarenakan adanya sertifikat hak pakai yang dikeluarkan oleh PN Garam yang dalam proses pengajuannya tidak transparan. Rakyat yang merasa tertipu oleh PN Garam, menolak keputusan dari PN Garam tentang penyertifikatan hak pakai tersebut, karena para petani garam beranggapan penyertifikatan yang dilakukan oleh PN Garam adalah sebuah langkah untuk menguasai lahan pegaraman rakyat. Dalam tahun yang sama merupakan batas akhir dari perjanjian antara Kalebun Palebunan dan Bupati Sumenep dengan Belanda, yang seharusnya lahan pegaraman yang dikuasai oleh PN Garam dikembalikan kepada petani garam selaku hak waris dari nenek moyang mereka. (laporan tahunan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Surabaya, 1999).

Setelah mengetahui banyak kejanggalan dan bukti-bukti akurat yang menunjukkan bahwa tanah tersebut memang benar-benar milik rakyat (ahli waris), maka masyarakat secara serentak di seluruh Madura (Pamekasan, Sampang dan Sumenep) sepakat untuk menuntut tanah tersebut kembali. Akan tetapi selama memperjuangkan haknya petani garam tidak mendapatkan kepastian yang jelas dari Pemerintah dan DPR, maka rakyat Sumenep melakukan *reclaiming*.

Gerakan *reclaiming* terhadap tanah pegaraman di Kecamatan Gapura adalah suatu gerakan petani garam untuk mengambil kembali hak tanah rakyat yang dirampas oleh penguasa Kolonial Belanda pada tahun 1936-1937. *Reclaiming* yang dilakukan oleh petani garam adalah suatu upaya petani garam untuk membangun usaha pegaraman yang kini justru dikelola oleh PN Garam dimana tata niaganya rusak, harga garam terpuruk akibat permainan PT Garam dengan pihak importir garam luar negeri, utang membengkak dan petani garam semakin terseok-seok karena harus menanggung beban bayang-bayang hutang PT Garam yang dibebankan kepada Negara. Langkah petani garam pada dasarnya selain memperjuangkan kembalinya hak tanah sekaligus membangun usaha pegaraman masa depan bukan merusak seperti yang dilakukan oleh PT Garam (Wijardjo, Boedi dan Herlambang Perdana, 2001: 20).

Radikalisasi petani yang di antaranya berwujud penjarahan dan *reclaim* atas tanah-tanah yang dianggap milik moyang mereka yang dijarah penguasa atau konglomerat, sebenarnya adalah bentuk refleksi ketidakpuasan kepada strategi pembangunan yang tidak membawa perbaikan apa pun kepada mereka. Dalam situasi ketidakmelekan hukum, para petani melakukan tindak kekerasan yang pada akhirnya justru membuat situasi semakin tidak menentu. Pemerintah pun kehilangan kemampuan untuk mengendalikan situasi, kalau tidak dapat dikatakan *governmentless*. Gerakan perlawanan petani biasanya terjadi pada konteks di mana basis legitimasi

kekuasaan politik negara mulai ada tanda-tanda penurunan. Karena itu, gerakan perlawanan petani acapkali menjadi bagian tahapan persiapan menuju transisi kearah baru. Fenomena perlawanan petani kemudian menjadi marak di mana-mana. Sesuai dengan teori tentang perubahan sosial, gerakan perlawanan petani yang sesungguhnya sudah ada sejak munculnya ketidakadilan terhadap petani yang dilakukan negara maupun kapital, atau keduanya secara bersama-sama.

Pilihan petani atas format protes, mereka melakukan pengaduan ke LBH, DPR, Mendagri dan Komnas HAM. Hal ini dapat diartikan sebagai aktualisasi pertimbangan rasional dalam preferensi tindakan mereka, juga dapat dilihat sebagai pilihan di luar determinan otoritas moral tercetusnya aksi radikal. Sebab, serendah apapun tawaran ganti rugi (dari pemerintah dan swasta) petani masih memiliki alternatif bertahan subsistensi daripada ancaman kehilangan sama sekali sebagaimana terjadi pada kasus Jenggawah (karena lahirnya HGU PTP XXVII). Dengan demikian, ganti rugi atas kehilangan tanah adalah faktor yang memperluas toleransi subsistensi untuk tercetusnya protes, atau kalau protes itu harus dilakukan pilihan formatnya lebih moderat. Semakin besar nilai ganti rugi, toleransi subsistensi atas protes akan semakin melebar.

Perjuangan petani garam dan tokoh-tokohnya tidak pernah berakhir. Segala cara mereka lakukan demi kembalinya lahan yang merupakan hak mereka. Salah satunya adalah adanya pengaduan yang dilakukan oleh perwakilan petani garam dan H. Ahmad Zaiti selaku tokoh penggerak, mereka mengadu ke DPRD Sumenep (diterima langsung oleh KH. Busro Karim selaku ketua DPRD Sumenep), mereka mengadu tentang adanya pengerusakan lahan garam yang dilakukan oleh PT Garam. Ketua DPRD Sumenep menyepakati akan memberi tindak lanjut kepada PT Garam, namun kesepakatan yang terjadi antara perwakilan petani garam dan H. Ahmad Zaiti bersama ketua DPRD Sumenep yang dijanjikan oleh ketua DPRD tidak pernah terlaksana. Para petani garam hanya mendapatkan janji-janji dari pemerintah (Surabaya Pos, tanggal 11 Januari 2001).

Kegiatan pembebasan ladang garam pada kenyataannya telah menimbulkan dampak negatif terhadap kondisi kependudukan di wilayah Kecamatan Gapura. Hal ini berkaitan dengan tingkat ketergantungan yang sangat tinggi dari para petani garam kepada ladang garamnya. Pembebasan ladang garam yang berarti pemutusan dan hilangnya sumber pendapatan satu-satunya para petani garam menimbulkan pengangguran yang sangat besar di Kecamatan Gapura karena jumlah tenaga kerja produktif yang terserap dalam aktivitas pegaraman rakyat mencapai jumlah 2.400 orang. Banyaknya pengangguran tersebut tentunya akan membawa pengaruh yang sangat besar kepada tingkat keamanan dan ketertiban serta kesejahteraan penduduk. Selain itu dengan adanya pembebasan lahan garam memaksa para petani garam untuk melakukan kegiatan migrasi ke daerah penghasil garam lainnya seperti: Gresik, Pasuruan dan Surabaya.

Migrasi tersebut tentunya akan membawa dampak negatif terhadap kehidupan para petani garam, karena ikut sertanya anak-anak mereka dalam migrasi akan sangat

merugikan bagi kehidupan pendidikan dan masa depan mereka. Banyak anak-anak petani garam yang putus sekolah dan ikut bekerja dengan orang tuanya. Kegiatan migrasi yang dilakukan oleh para petani garam juga membawa pengaruh yang sangat besar terhadap kehidupan sosial budaya masyarakatnya yakni rusaknya dan hilangnya norma-norma sosial budaya yang menyertai kehidupan petani garam rakyat, termasuk di dalamnya upacara-upacara adat khas petani garam, misalnya upacara *Nyader*. Hilangnya suatu budaya masyarakat berarti hilangnya masyarakat yang bersangkutan, yang berarti pula hilangnya suatu khasanah budaya kekayaan bangsa (Laporan tahunan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Surabaya).

Kesimpulan

Tanah mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat dimanapun. Jika dilihat dari fungsinya tanah ada yang bersifat produktif dan non produktif. Tanah yang produktif biasanya berupa tanah sawah maupun tegalan yang digarap dan dijadikan sumber pendapatan. Tanah yang non produktif biasanya berupa tanah pekarangan tempat berdirinya rumah. Tanah mempunyai nilai yang beragam dan vital, disamping sebagai faktor produksi yang berguna sebagai sumber nafkah, tanah juga memegang peran penting sebagai sumber kekuasaan. Tanah dan petani merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan. Artinya lahan pertanian merupakan bingkai fungsi ekonomi, sedangkan bagi petani merupakan alat produksi. Tanah pertanian secara pribadi merupakan pertanian yang dikerjakan oleh setiap petani sebagai pemiliknya sendiri untuk selama-lamanya dan dapat diwariskan kepada keturunannya.

Garam mempunyai arti sangat penting bagi masyarakat Madura, sebagaimana tercermin dalam atribut yang telah lama melekat sebagai pulau garam. Produksi garam menjadi sumber mata pencaharian hidup yang penting bagi sebagian masyarakat Madura terutama yang bermukim di daerah pesisir. Bagi masyarakat pesisir, garam merupakan penyangga ekonomi rumah tangga. Secara kultural, garam memiliki nilai yang penting khususnya petani garam. Hal ini tampak dalam mitos tradisional yang dilestarikan hingga sekarang yaitu tradisi Upacara *Nyader*. Tradisi ini merupakan perwujudan rasa syukur para petani dengan hasil garam yang melimpah. Daerah-daerah produsen garam di Madura meliputi wilayah Sampang, Pamekasan, dan Sumenep, dengan perusahaan terpusat di Kalianget.

Pembuatan garam di Madura sudah berlangsung lama sejak jaman kerajaan yang dipimpin oleh raja-raja lokal. Sebelum Indonesia merdeka ladang-ladang dikuasai oleh pemerintah kolonial Belanda dengan menyewa ladang tersebut dalam jangka waktu yang panjang kepada penduduk pribumi. Setelah Indonesia merdeka, terjadi nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda menjadi milik Indonesia, termasuk perusahaan garam milik Belanda yang pada waktu itu bernama Jawatan Regie Garam dan Candu. Nasionalisasi ini menyebabkan status ladang garam berubah menjadi milik negara tanpa sepengetahuan rakyat. Keputusan ini membuat petani garam menjadi terancam dan tertekan. Pengambil alihan ladang garam telah mengubah kedudukan petani

garam, dimana pada awalnya petani garam sebagai pemilik tanah kemudian berubah menjadi pekerja atau buruh. Perubahan kepemilikan ladang-ladang garam telah membawa dampak yang besar terhadap kehidupan para petani garam, khususnya dalam bidang perekonomian para petani garam.

Seiring dengan berkembangnya industri, khususnya industri kimia dasar di Indonesia, permintaan akan garam industri mengalami kenaikan yang cukup tinggi. Kenaikan permintaan akan kebutuhan garam pada kenyataannya tidak dapat dipenuhi oleh PN Garam sebagai satu-satunya Badan Usaha Milik Negara yang ditugaskan untuk memenuhi kebutuhan garam di Indonesia. Maka dari itu PN Garam melaksanakan kegiatan renovasi atau modernisasi dengan usaha intensifikasi dan ekstensifikasi sarana produksi yang dimiliki. Dalam upaya melaksanakan dan menjamin keberhasilan usaha modernisasi pemerintah melaksanakan kerjasama dengan pemerintah Belanda. Namun pada kenyataannya pemerintah atau PN Garam tidak sepenuhnya melaksanakan saran dari pemerintah Belanda, tetapi PN Garam melakukan pembebasan ladang-ladang garam rakyat, sesuai dengan keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur No. EK IV. 6/14993/11966/EKUM tertanggal 8 Nopember 1974, yang memberi tugas kepada Pembantu Gubernur Jawa Timur untuk wilayah Madura mempersiapkan pembebasan tanah pegaraman. Proses pembebasan tanah diwarnai adanya penekanan yang bersifat fisik maupun mental dan ganti rugi yang diberikan pemerintah dianggap tidak sesuai oleh petani garam.

Berbagai upaya dilakukan oleh para petani garam rakyat untuk mendapatkan lahannya, diantaranya mengirim laporan ke Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur, mengajukan permohonan bantuan hukum ke LBH Surabaya, menjadikan permasalahan ke Menteri Dalam Negeri dan Dirjen Agraria, dan Melakukan pertemuan dengan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur. Namun upaya-upaya tersebut tidak memperoleh jalan keluar atas permasalahan ladang pegaraman. Setelah menempuh perjalanan yang panjang dalam menyelesaikan kasusnya, maka para petani garam rakyat melakukan aksi pengaduan masal permasalahan ladang garam ke DPR Pusat di Jakarta. Aksi para petani garam rakyat untuk mendatangi DPR RI di Jakarta pada kenyataannya telah menyadarkan semua pihak bahwa permasalahan garam di Sumenep masih selesai.

Pada tanggal 24 Februari 1984 para petani garam Kecamatan Gapura bersama para petani garam seluruh Madura melaporkan permasalahannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur. Didalam pertemuannya para petani garam mendapatkan penawaran dari ketua DPRD yang isinya antara lain

- a. Anggota petani garam rakyat Kecamatan Gapura mendapatkan lahan sewa kontrak seluas 150 ha, yang berlokasi di Desa Karang Budi, Braji, dan Poja. Namun pada kenyataannya tanah tersebut belum pernah terealisasikan bahkan menjadi lahan yang tidak terawat atau terlantar
- b. Anggota petani garam di desa Pinggirpapas, Karang Anyar, Nembakor, dan Kebun Dadapan mendapatkan lahan seluas 140 ha. Namun sampai saat ini janji tersebut belum pernah terealisasikan.

c. Selain itu ketua Dewan Perwakilan Rakyat Propinsi Daerah Tingkat 1 Jawa Timur menyarankan kepada para petani garam rakyat untuk menyerahkan penyelesaian kasusnya kepada Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Surabaya untuk memperoleh penyelesaian secara hukum.

LBH Surabaya menempuh dua jalur untuk menyelesaikan konflik ini, yaitu: Pertama, upaya perundingan (jalur non litigasi) dengan semua instansi terkait baik ditingkat pusat maupun di daerah, antara lain: Menteri Dalam Negeri, Wakil Presiden, DPR/MPR, dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tidak memperoleh penyelesaian yang memuaskan dan bahkan semua instansi terkait menganggap permasalahan proyek modernisasi yang di rencanakan oleh pemerintah terhadap ladang garam rakyat dianggap telah selesai.

Kedua melalui jalur hukum (upaya litigasi) melalui gugatan yang diajukan ke Pengadilan Negeri Sumenep pada tanggal 12 Mei 1986 dilakukan oleh LBH Surabaya terdaftar di Pengadilan Negeri Sumenep dengan nomor perkara 15/PDT.G/1986/P.N.Sumenep, dengan dasar gugatan bahwa Pembebasan Tanah ladang Garam yang telah dilaksanakan bertentangan dengan hukum dan peraturan perundangan yang berlaku. Hasil akhir dari upaya ini pun pada kenyataannya tidak memberikan penyelesaian yang memuaskan, karena keputusan pengadilan atas perkara ini bersifat mengambang. Untuk penyelesaian lebih lanjut terhadap perkara ini serta mencari kepastian hukumnya, maka LBH Surabaya mengajukan permohonan banding yang sampai saat ini belum memperoleh penanganan.

Daftar Pustaka

Buku dan Surat Kabar

- [1] Abdullah Taufik. 1982. *Di Sekitar Pencarian dan Penggunaan Sumber*. Jakarta: Lembaran Berita Sejarah Lisan.
- [2] Abdurachman. 1971. *Sejarah Madura Selayang pandang sumenep*. Sumenep: the sun.
- [3] Berman Jan. 1989. *Penguasa Tanah dan Tenaga Kerja, Jawa di Masa Kolonial*. Jakarta LP₃ES.
- [4] Bottomore, Tom. 1922. *Sosiologi Politik*. (terj). Sahat Simamora. Jakarta: Rineka Cipta.
- [5] Budiono. 2003. *Tradisi Nyader Bagi Masyarakat Pinggirpapas di Madura*, dalam Soegianto (ed), Kepercayaan, Magi, dan Tradisi Dalam Masyarakat Madura. Jember: Tapal Kuda.
- [6] Burger. DH. 1957. *Sejarah Ekonomis Sosiologi Indonesia*. Djakarta: Pradnya Paramita.
- [7] Damsar. 2011. *Pengantar Sosiologi Pendidikan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- [8] De Jonge, H. (ed.). 1989. *Agama, Kebudayaan, dan Ekonomi*. Jakarta: Rajawali.
- [9] De Jonge, H. (ed.) . 1989. *Madura Dalam Empat zaman: Pedagang, Perkembangan Ekonomi, dan Islam*. Jakarta: Gramedia
- [10] Divisi Tanah danLingkungan YLBHI. 1999. *Perampasan Tanah dan Sumber Daya Alami Milik Rakyat*. Jakarta: Buletin Petani.
- [11] Fauzi, Noer (ed.). 1997. *Tanah dan Pembangunan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

- [12] Gotschalk, Louis. 1975. *Mengerti Sejarah* (terj). Nugroho Notosusanto. Jakarta: YPUI.
- [13] Hajarini. Nur dkk. 2005. *Kerusuhan Sosial Di Madura Kasus Waduk Nipah dan Ladang Garam*. Yogyakarta: Kementrian Kebudayaan Dan Pariwisata Deputi Bidang Pelestarian Dan Pengembangan Kebudayaan Balai Kajian Sejarah Dan Nilai Tradisional.
- [14] Haraerah, Abu dan Purwanto. 2006. *Dinamika Kelompok (Konsep dan Aplikasi)*. Bandung: PT Refika Aditama.
- [15] Hagemen, JCZ. 1863. *Aantekeningen aver Nijverheid en Landbouw op het Eiland Madura*. *TNLN*.
- [16] Henry A. Landsberger dan Y.V.G Aleandrov. 1981. *Pergolakan Petani dan Perubahan Sosial*. Jakarta: CV. Rajawali.
- [17] J Peljer, Karl. 1990. *Sengekta Agraria: Pengusaha Perkebunan Melawan Petani*. Jakarta: Sinar Harapan.
- [18] Kartodirdjo, S. 1984a. Ratu Adil. Jakarta: Sinar Harapan
- [19] Kartodirdjo,S.1984b. *Pemberontakan Petani Banten 1888*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- [20] Kuntowijoyo. 1985. *Agama, Islam,dan Politik: Gerakan-Gerakan Sarekat Islam Lokal Di Madura, 1913-1920*. Jakarta: CV. Rajawali.
- [21] Parwata. 2010. *Monopoli Garam Di Madura*. Jember: Visart Global Media.
- [22] Samsu, Bambang. 1992. *Tanah, Rumah, dan Leluhur di Madura Timur Jember*. Makalah seminar hasil penelitian bidang kajian di Universitas Jember.
- [23] Scott, James C. 1989. *Moral Ekonomi Petani: Pergolakan dan Subsistensi di Asia Tenggara*. Jakarta: LP3ES.
- [24] Suhendar,Endang dan Ifdal Kasim. 1996. *Tanah sebagai Komoditas: Kajian Kritis atas Kebijakan Pertanahan Orde Baru*. Jakarta: Elsam.
- [25] Surabaya Pos. 2001. *Warga Sumenep Tuntut Ladang Garam*". Tanggal 11 Januari 2001.
- [26] Serambi Madura, "Asinya garam Pahitnya Petani". Tanggal 3 Januari 1999.

Arsip

- [27] Dinas Pariwisata Jawa Timur. 1993. *Madura Pulau Pesona*. Surabaya: Dinas Pariwisata Propinsi Jawa Timur
- [28] Laporan Yayasan Al-Jihad Kecamatan Gapura Madura
- [29] Laporan dari Tim DRPT Desa Gapura tahun 2004.
- [30] Berdasarkan Badan Riset Kelautan dan Perikanan, Departemen Kelautan dan Perikanan, tahun 1990.

Wawancara

- [31] Wawancara dengan Bapak H. Achmad.
- [32] Wawancara dengan Bapak H. Mansyur.
- [33] Wawancara dengan Bapak Herlambang Pradana.
- [34] Wawancara dengan Bapak Lukman Hakim.