

PEMBENTUKAN WILAYAH PERTAHANAN DAN PERSOALAN AGRARIA DI PESISIR SELATAN KEBUMEN-CILACAP*

Devy Dhian Cahyati**

Abstract: This paper describes the formation of defence area that often triggers agrarian questions at local level. The determination of defence area frequently aroused conflicts with local community having evidence of land ownership and cultivating the land for productive purposes. Ironically, military power, as an instrument for national defence claimed those land and use it for economic interests. This research uses qualitative method. Data collection was conducted by literature study, in-depth interviews and observation. This paper concludes that military defence was used as a tool to secure economic interests of the Colonial Government in colonial era. Furthermore, Indonesian military following this pattern in post-reform era. This means that there is a dislocation of authority when the Military uses public assets for their private interests.

Keywords: military, defence areas, claim , land, dislocation of authority

Intisari: Tulisan ini menjelaskan mengenai pembentukan wilayah pertahanan yang sering kali memicu persoalan agraria di ranah lokal. Penentuan wilayah pertahanan sering kali memunculkan persoalan dengan masyarakat lokal yang memiliki bukti kepemilikan tanah dan menggunakan tanah tersebut untuk kegiatan produktif. Militer sebagai alat pertahanan negara secara ironis melakukan klaim tanah dan memanfaatkan tanah untuk kepentingan ekonomi mereka. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan metode pengumpulan data melalui studi pustaka, wawancara mendalam dan observasi. Tulisan ini menyimpulkan bahwa pertahanan menjadi alat untuk mengamankan kepentingan ekonomi pemerintah kolonial dan diikuti oleh militer Indonesia pasca reformasi. Artinya terjadi dislokasi wewenang ketika militer menggunakan aset publik untuk kepentingan privat.

Kata kunci: militer, wilayah pertahanan, klaim, tanah, dislokasi wewenang

A. Pendahuluan

Perkembangan demokrasi di Indonesia masih berada dalam bayang-bayang kekuatan militer melalui penguasaan tanah untuk bisnis mereka. Keruntuhan Orde Baru tidak lantas mereduksi peran militer dalam ranah sosial, ekonomi dan politik sehingga memunculkan persoalan dengan warga negara (John B. Haseman 2006, 111-125).

* Data yang digunakan dalam naskah ini sebagian diambil dari tesis penulis ketika menempuh studi di Departemen Politik dan Pemerintahan UGM dengan judul "Ironi Kapitalisme Negara atas Penjaminan Hak Kesejahteraan dalam Penambangan Pasir Besi di Adipala, Cilacap".

** Penulis saat ini menjadi peneliti di Research Centre for Politics and Government-PolGov UGM. Email: devy.dhian@gmail.com

Meskipun militer telah kehilangan sebagian besar pengaruh politik formalnya, namun mereka masih dapat mempertahankan basis kekuasaan teritorial, mempertahankan otonomi dari kontrol institusional dan mengeksploitasi fragmentasi politik sipil demi mendapatkan konsesi politik (Marcus Mietzner 2006, 59). Disamping adanya elit militer orde baru yang masih terlibat aktif dalam ranah politik, reformasi militer terhalang oleh sistem di dalam tubuh militer yang berada di bawah pengaruh Orde Baru.

Belum maksimalnya reformasi militer salah satunya tampak dari hubungan sipil dan militer yang terbangun, kuatnya pengaruh militer dalam ranah sipil politik, dipeliharanya sistem komando teritorial dan keterlibatan militer dalam kegiatan ekonomi, menunjukkan bahwa reformasi militer

belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Penguatan peran militer juga tampak dalam kebijakan pertahanan negara yang memberikan peran lebih besar kepada militer dalam hal penguasaan wilayah pertahanan, wilayah pertahanan di definisikan oleh negara melalui UU No 43 Tahun 2008 sebagai wilayah yang ditetapkan untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan bangsa dari ancaman dan gangguan keutuhan bangsa dan negara, wilayah ini dapat berupa pangkalan militer, daerah instalasi militer, daerah uji coba senjata, daerah penyimpanan barang eksplosif dan objek vital nasional. Negara menganggap penentuan wilayah pertahanan menjadi salah satu strategi penting dalam menjaga keamanan negara, dalam studi keamanan kontemporer, cara pandang dengan cara tradisional seperti ini dianggap sudah tidak lagi relevan (Lloyd Pettiford 1996, 289-306). Penggunaan kekuatan fisik untuk menjaga keamanan negara bukan lagi menjadi prioritas utama, sebab di era globalisasi ini dibutuhkan keamanan modern yang mencakup berbagai kehidupan sosial seperti ekonomi, politik, kesejahteraan sosial, kesehatan, budaya, ekologi dan juga urusan militer (Anton Grizold 1994, 37-53).

Di beberapa kasus di Indonesia, agenda keamanan menjadi pijakan bagi militer untuk menguasai tanah, seringkali, tanah-tanah dikuasai militer bukanlah tanah kosong sehingga sering memunculkan konflik. Berdasarkan data Dewan Pimpinan Nasional Relawan Perjuangan Demokrasi (DPN-Repdem), di Jawa Timur ada 25 kasus konflik tanah yang melibatkan militer dengan pembagian 12 kasus dengan TNI AL, 7 kasus dengan TNI AD, dan 6 kasus dengan TNI AU (Solichan Arif 2016), di Jawa Tengah, muncul penguasaan militer di Pesisir Selatan Kebumen, Cilacap (wilayah pesisir dan Cipari) dan juga di Ajibarang.

Penelitian ini dilakukan di pesisir selatan Kebumen dan Cilacap yang dijadikan sebagai wilayah

pertahanan militer. Di Kebumen, 500 meter dari bibir pantai yang memanjang di Kecamatan Mirit, Ambal dan Buluspesantren diklaim sebagai sebagai aset TNI AD, klaim ini memunculkan sengketa tanah, sebab di sisi lain masyarakat memiliki bukti kepemilikan berupa sertipikat maupun letter c atas tanah ini, oleh militer, kawasan ini digunakan sebagai tempat untuk latihan tempur dan uji coba senjata. Kawasan pertahanan dan uji coba senjata ini bertujuan untuk menjaga kedaulatan negara, ternyata membawa dampak negatif ketika menyebabkan kerugian, baik material maupun jiwa (Devy Dhian Cahyati 2014).

Berbeda dengan kondisi pesisir Kebumen yang mendapatkan perhatian publik, pesisir selatan Cilacap menunjukkan sebaliknya. Pesisir selatan Cilacap terkesan *adem ayem* dan kurang disorot oleh media, serupa dengan Kebumen, pesisir selatan Cilacap yang memanjang dari Pantai Jetis sampai dengan Teluk Penyus merupakan wilayah yang dikuasai oleh TNI AD sebagai kawasan pertahanan, selain digunakan untuk wilayah latihan militer, tanah pesisir juga digunakan untuk kegiatan penambangan pasir besi yang dimulai sejak orde baru hingga sekarang.

Dari fenomena tersebut, penulis bermaksud menjawab pertanyaan tentang bagaimana militer menguasai tanah dibalik wilayah pertahanan di pesisir selatan dan motif apa yang melatarbelakanginya? Dengan melihat kasus di kedua kabupaten tersebut, tulisan ini akan memaparkan mengenai penguasaan militer atas pesisir dan penggunaan tanah pesisir baik untuk kegiatan militer, bisnis tambang maupun pertanian. Untuk menjawab pertanyaan penelitian, tulisan ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan pengamatan langsung, wawancara dengan narasumber dan studi literatur. Lebih detail, tulisan ini akan memaparkan sejarah pertahanan di selatan Jawa, bentuk penguasaan sumber daya oleh militer dan proses formalisasi tanah untuk melegalkan penguasaan militer.

B. Mengembalikan Militer Sebagai Alat Pertahanan, Menjauhkan Militer dari Bisnis

Pesisir Selatan Jawa berbatasan langsung dengan Australia dan dipisahkan oleh Samudra Indonesia. Posisi ini menjadikan selatan Jawa menjadi wilayah perbatasan Indonesia dengan negara lain. Selama ini studi perbatasan lebih didominasi dengan penelitian mengenai perbatasan darat dengan negara lain dan pulau-pulau terluar yang dianggap sebagai garda terdepan dari Indonesia, masih sedikit yang melihat bahwa Jawa juga berbatasan laut dengan Australia, padahal pada masa kolonial, pesisir selatan Jawa pernah menjadi bagian penting dalam strategi pertahanan pemerintah kolonial Belanda. Susanto Zuhdi menyebut bahwa Cilacap menjadi gerbang pelayaran ke Australia.

Perbatasan memiliki makna penting bagi suatu negara, perbatasan tidak hanya sekedar dilihat sebagai persoalan politik, akan tetapi juga terkait dengan persoalan sosial. Terkait dengan geopolitik, perbatasan dikaitkan dengan upaya menjaga stabilitas keamanan dan kokohnya pertahanan untuk menjaga kedaulatan negara. Terkait dengan persoalan sosial, pertahanan dikaitkan dengan aspek manusia, masyarakat dan lingkungan sekitar perbatasan (Yohanes Sanak 2011, 16). Dari hal ini dapat kita lihat bahwa perbatasan bukan sekedar menjaga garis depan negara dari ancaman negara lain, lebih jauh, menjaga perbatasan juga menyangkut bagaimana menjaga masyarakat secara sosial, ekonomi dan politik serta kondisi ekologisnya. Jadi perbatasan bukan hanya sebatas pada batas garis sebagaimana ada di dalam peta, tetapi juga termasuk simbol dan dimensi sosial terkait dengan pembagian perbatasan (Joel S. Migdal 2004, 5).

Dalam hal pengelolaan keamanan negara, ada dua paradigma besar yang berkembang. Paradigma pertama yaitu *state security* atau dikenal juga dengan pandangan keamanan tradisional. Menurut paradigma ini, negara ditempatkan sebagai aktor utama. Orientasi keamanan teritorial negara untuk

menjaga kedaulatan dan keutuhan negara dengan pengerahan kekuatan militer. Paradigma ini hanya mencakup area politik dan militer dimana keamanan negara hanya dapat terwujud bila dikawal oleh militer (Yohanes Sanak 2011, 23). Ada dua hal utama yang dapat ditarik dari paradigma ini. *Pertama*, negara memberikan hak kepada aktor militer untuk tumbuh menjadi satu-satunya aktor legal yang melakukan akumulasi kekuatan bersenjata. *Kedua*, saat aktor militer mengaktifkan fungsi keamanannya, ia diarahkan untuk menjelma menjadi *leviathan* yang profesional (Andi Widjayanto 2013, 10).

Paradigma tradisional yang menitikberatkan pada negara khususnya militer memiliki keterbatasan ketika harus berhadapan dengan persoalan keamanan yang tidak melulu terkait dengan ancaman fisik atau senjata, terlebih ada proses politisasi wacana keamanan yang menyebabkan kecenderungan dominasi aktor politik dan militer dalam kerangka kerja keamanan negara (Andi Widjayanto 2013, 11). Konsep keamanan tidak lagi dipahami sebatas sebagai keamanan negara, tetapi juga keamanan manusia. Paradigma kedua ini dikenal dengan keamanan non tradisional atau paradigma *human security* yang mengedepankan keselamatan manusia yang terdiri dari keamanan ekonomi, pangan, kesehatan, lingkungan komunitas, dan keamanan politik. Paradigma ini muncul karena adanya ancaman keamanan non tradisional, seperti masalah lingkungan, perdagangan obat terlarang, masalah kesehatan, dan sosial (Norrin M. Ripsman and T. V. Paul 2005, 199-227).

Pendekatan tradisional masih melekat dan cenderung mendominasi karakter militer di Indonesia. Penguatan militer hingga tingkat desa dan besarnya komando teritorial menandakan penguasaan militer hingga wilayah terkecil. Keberadaan militer bukan sekedar menjaga keamanan dan stabilitas negara yang selama ini digaungkan, tetapi juga terkait dengan bisnis-bisnis yang dijalankan oleh militer yang menguat pada masa orde baru.

Berdasarkan sejarahnya, keterlibatan militer dalam bisnis sudah terjadi sejak tahun 1945-1949. Kebutuhan akan dana, membuat militer menggantungkan diri pada masyarakat dan juga menjadi penyelundup (Laporan Human Rights Watch Vol.18, No.5(C), 11).

Keterlibatan militer kedalam bisnis yang lebih besar terjadi setelah nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda pada tahun 1958/1959 dibawah kontrol militer (Robinson Richard 2012, 197). Militer mulai mengambil alih perusahaan dan juga tanah-tanah yang sebelumnya dikuasai oleh Belanda dan Jepang, peranan tentara makin diperluas ketika perusahaan-perusahaan Inggris juga ditempatkan di bawah pengawasan tentara pada tahun 1964 dan juga perusahaan Amerika pada tahun 1965. Tujuan utama penempatan perusahaan di bawah tentara adalah untuk mendapatkan dana. Penyaluran tersebut dilakukan oleh tentara yang telah ditempatkan di dalam perusahaan dan memberikan langsung ke institusi militer tanpa melalui pemerintah, dengan penguasaan perusahaan-perusahaan yang telah dinasionalisasi tersebut, tentara berhasil mengurangi ketergantungannya kepada anggaran belanja pemerintah pusat. Kongsi-kongsi dagang yang pernah sangat menguntungkan pemilu terdahulu, yaitu Belanda, kemudian menjadi sumber-sumber pendapatan di bawah kontrol sejumlah perwira (Danang Widoyoko dkk. Laporan *Indonesia Corruption Watch*). Keterlibatan TNI dalam bisnis minyak dimulai sejak tahun 1957 ketika Nasution menyuruh Deputi II, Kolonel Ibnu Sutowo untuk mengambil alih ladang minyak di Sumatera. Pada masa Demokrasi Terpimpin, tiga perusahaan minyak Caltex, Stanvac dan Shell dengan berat hati menyerahkan konsesi-konsesi yang mereka peroleh (Danang Widoyoko dkk. 27). Masa orde baru menjadi periode dimana ekonomi dikendalikan oleh negara, melalui tangan militer dan birokrasi (Andrew MacIntyre 1994, 245 dan Richard Robinson 1978, 17-39). Dalam rentang waktu tersebut, bisnis yang dijalankan oleh militer terinstitusionalisasi dan melekat dalam tubuh

militer.

Ada tiga bentuk bisnis militer yang selama ini berkembang di Indonesia (Danang Widoyoko dkk 42). *Pertama*, bisnis formal dalam bentuk yayasan dan koperasi melibatkan institusi TNI, kesatuan seperti Kopassus dan individu. Contoh bisnis formal militer yaitu yang dikuasai oleh Yayasan Markas Besar ABRI (Yamabri), salah satunya dalam bisnis tambang batubara dibawah PT Bangkit Adhi Sentosa. *Kedua*, bisnis informal yaitu bisnis militer yang tidak melibatkan militer sebagai institusi melainkan individu-individu pensiunan militer atau anggota yang sudah tidak aktif lagi. Bentuk bisnis ini dapat dilihat dalam bentuk penempatan personel TNI ke perusahaan juga melibatkan TNI sebagai institusi, kesatuan maupun anggota TNI. *Ketiga*, *criminal economy* hanya melibatkan individu dan kesatuan, secara institusi TNI tidak melakukannya. Misalnya perlindungan terhadap bisnis gelap, pemerasan di pos penjagaan, jasa keamanan perusahaan, *illegal logging*, perdagangan senjata, narkoba dll.

Persoalan bisnis militer masih menghalangi profesionalisme militer pasca orde baru. Bisnis militer banyak dilakukan atas tanah berstatus tanah negara atau bukan tanah negara yang diklaim oleh militer. Ada banyak kasus dengan karakter penguasaan tanah untuk pertahanan, latihan, bangunan militer, yang berakhir dengan kepentingan ekonomi militer.

Tabel 1 Kasus pertanahan yang melibatkan militer dalam bisnis¹

Lokasi	Kesatuan Militer	Status tanah	Bisnis
Kebumen	TNI AD	Tanah milik masyarakat yang diklaim militer	TNI mengeluarkan izin penambangan pasir besi di 3 kecamatan
Cilacap	TNI AD	TNI mensertifikasi tanah pesisir pada tahun 2013	- Pasir besi - Tambak udang - PLTU - Penyewaan tanah pada petani
Darmakradenan, Ajibarang	TNI AD	TNI menjadikan wilayah ini untuk latihan	- Perkebunan dibawah PT Rumpun Sari Antan
Pesisir selatan Lumajang (termasuk Selok Awar-awar, Pandanwangi, Wotgalih)	TNI AU	TNI AU dan Perhutani menguasai tanah di pesisir	Penambangan pasir besi dilakukan di Pantai Wotgalih Kec. Yosowilangun sampai pantai Dampai, Kec. Pasirian

¹ Kasus yang dihimpun oleh penulis baru sebagian kecil dari banyaknya kasus tanah yang diklaim militer untuk kepentingan bisnis mereka.

Blitar	TNI AD dan TNI AU	Ada 5 kasus konflik dengan TNI AD, dan 1 kasus dengan TNI AU	Sebagian besar digunakan untuk perkebunan
Alastlogo, Pasuruan	TNI AL	Digunakan sebagai Puslatpur TNI AL	Penggunaan tanah untuk perkebunan melalui kerjasama dengan PT Kebun Grati Agung
Jatipwangi, Majalengka, Jawa barat	TNI AU	TNI AU mengklaim tanah dengan basis pengambilalihan tanah yang dipakai oleh Jepang	TNI AU menyewakan tanah dan bahkan menjualnya .
Desa Kleco dan Desa Setren, Kec Bendo, Magetan	TNI AU	Tanah yang pada masa kolonial milik warga, dirampas oleh Jepang. Setelah kemerdekaan tidak dikembalikan. Sekarang TNI AU mengajukan hak pakai untuk pembangunan fasilitas militer dan lapangan tembak	- Penyewaan tanah pada petani - Pengalihan sewa dari petani ke pabrik gula untuk ditanami tebu
Ujung Genteng, Majalengka	TNI AU	Klaim tanah seluas 85 hektar untuk markas pertahanan atas tanah dengan status hak milik masyarakat	- Terjadi penambangan pasir besi yang merusak ekosistem laut dan merugikan nelayan di wilayah yang diklaim TNI AU

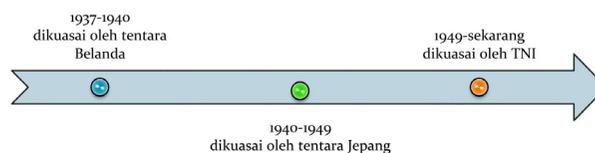
Sumber: Diolah secara mandiri dari berbagai sumber berita *online*

Tabel di atas menunjukkan banyaknya penguasaan militer di berbagai daerah, ada dua karakter penguasaan militer; *Pertama*, sebagian besar argumen militer dalam menguasai tanah tidak lain adalah untuk kepentingan pertahanan, pembangunan fasilitas militer maupun uji coba senjata. *Kedua*, basis klaim militer lebih menitikberatkan pada pendekatan kesejarahan yang menekankan bahwa Jepang meninggalkan aset yang diwariskan kepada militer. Belakangan, TNI memiliki kebijakan untuk mensertipikasi tanah untuk mengamankan aset yang diklaim sebagai milik institusi ini, alih-alih menjalankan fungsinya sebagai alat pertahanan, militer justru sibuk melakukan klaim atas tanah hingga menyebabkan konflik dengan masyarakat.

C. Pesisir Selatan Jawa sebagai Wilayah Pertahanan dalam Sejarah Indonesia

Pertahanan menjadi kepentingan suatu negara untuk menjaga kedaulatan wilayahnya, tidak terkecuali bagi negara kolonial. Kepentingan itulah yang mendasari Pemerintah Kolonial Belanda membangun pusat pertahanan di berbagai daerah jajahannya, tidak terkecuali di pesisir selatan Jawa. Belakangan, kebijakan pemerintah kolonial ini diikuti oleh militer yang melihat bahwa kawasan pesisir selatan merupakan warisan kolonial dengan fungsinya sebagai kawasan pertahanan.

Gambar 1. Basis Klaim Tanah Oleh Militer di Kebumen



Sumber: Diolah dari Kronologis status tanah dan fakta kejadian antara pasukan pengamanan (Yonif 403/WP) dengan warga desa Setrojenar Kecamatan Kebumen Buluspesantren Kabupaten Kebumen Ditinjau dari aspek hukum. Dokumen tidak dipublikasikan, diambil dari (Devy Dhian Cahyati 2014, 63)

Saat ini, Pesisir Selatan Jawa yang digunakan sebagai wilayah pertahanan dan latihan uji coba senjata. Di pesisir selatan Kebumen, militer mengklaim tanah sepanjang Ambal, Buluspesantren dan Mirit dengan argumen bahwa tanah tersebut pada awalnya merupakan benteng pertahanan di wilayah selatan pulau Jawa. Argumen serupa disampaikan oleh militer atas penguasaan tanah di sepanjang pesisir selatan Cilacap. Adanya persamaan karakter antara klaim penguasaan tanah di Cilacap dan Kebumen, menjadi dasar bagi penulis untuk menelusuri sejarah pertahanan pemerintah Kolonial Belanda di pesisir Jawa Tengah. Berdasarkan sumber sejarah, tidak dapat dipungkiri bahwa wilayah selatan Cilacap dan Kebumen berperan penting dalam strategi pertahanan kolonial dalam bertahan dari musuh maupun strategi pertahanan rakyat Indonesia dalam menghadapi kolonialisme Belanda.

Sebelum adanya penjajahan, pesisir selatan Cilacap telah dihuni oleh penduduk yang bermata pencaharian sebagai nelayan. Bukan hanya mencari ikan, para nelayan juga membuat garam, ikan asin dan terasi untuk memenuhi kebutuhan hidup, penduduk menjual hasil produksinya ke wilayah pedalaman Cilacap (Purnomo Basundoro 1999, 82 dan Susanto Zuhdi 2002, 13). Kehidupan pesisir di Kebumen juga tidak jauh berbeda dengan di pesisir selatan Cilacap, pesisir selatan Kebumen juga telah dimanfaatkan untuk pembuatan garam sejak sebelum kolonialisme Belanda.

Wilayah selatan Cilacap pada awalnya bukan menjadi prioritas Belanda untuk menjadi wilayah

pertahanan. Baru pada tahun 1819 Belanda memberi perhatian kepada Pulau Nusakambangan dengan memperkuat daerah tersebut dengan kekuatan militer untuk melindungi kawasan dari serangan musuh, namun rupanya perhatian Belanda teralihkan oleh adanya perlawanan Diponegoro yang menguras energi dan pundi-pundi pemerintah kolonial, sehingga ketika gerakan Diponegoro berhasil dilumpuhkan, Pemerintah Kolonial segera mengeluarkan kebijakan tanam paksa. Dampak dari kebijakan ini, pelabuhan pelabuhan menjadi satu-satunya pelabuhan di selatan Pulau Jawa untuk tujuan ekspor impor produk pertanian hasil tanam paksa, rupanya selain untuk mengembangkan kegiatan ekonomi, pemerintah kolonial juga memproyeksikan pelabuhan Cilacap dan Nusakambangan sebagai wilayah pertahanan dari musuh. Tabel berikut menjelaskan bagaimana kebijakan pertahanan kolonial dari tahun ke tahun.

Tabel 2 Kebijakan Pertahanan Kolonial di Cilacap

Tahun	Kebijakan Pertahanan Kolonial
1830	Penetapan Nusa Kambangan dalam garnisun kecil di Pulau Jawa
1845-1851	Jenderal Rochussen menyatakan potensi Cilacap sebagai pelabuhan bukan hanya di bidang perdagangan, akan tetapi dalam bidang pertahanan
1858-1873	Komandan KNIL Letjen. Jan Van Swieten mengusulkan agar pusat pertahanan ditempatkan di Jawa Tengah, tetapi para penggantinya lebih cenderung memilih Bandung
1861-1871	Pembangunan benteng pertahanan bernama <i>Kusbatterij op de landtong te Tjilatjap</i>
1887	Pemerintah mengosongkan Cilacap dari pendudukan militer terkait rencana pusat pertahanan Hindia Belanda di Jawa yang terbagi menjadi dua pilihan, yaitu pertahanan pantai dan pedalaman. Pemerintah Kolonial lebih memilih pertahanan pedalaman yang berpusat di Bandung, sehingga Cilacap bukan lagi menjadi prioritas kawasan pertahanan.
1902	Menteri kolonial pun mendapatkan izin untuk memasukkan Cilacap ke dalam sistem pertahanan di Jawa
1916	Pemerintah membangun perumahan untuk militer, satu tangsi pasukan yang permanen, sebuah biro bangunan (<i>Zeni</i>) yang diatur dalam anggaran tahun 1919
1936	Perbaikan sistem pertahanan karena Cilacap diharapkan dapat berperan besar apabila pelabuhan pantai utara diserang oleh musuh
1940-1942	Penguatan pertahanan pelabuhan Cilacap. Namun Jepang berhasil menyerbu pada Januari 1942, Pelabuhan Cilacap menjadi tempat evakuasi orang Belanda ke Australia. Setelah Belanda kalah, kawasan pelabuhan dan Pulau Nusakambangan dikuasai oleh tentara Jepang sampai dengan masa kemerdekaan.

Sumber: Diolah secara pribadi oleh penulis dengan menyarikan sejarah pertahanan Cilacap dari buku Susanto Zuhdi. 2002. *Cilacap (1830-1942)*, Bangkit dan Runtuhnya Suatu Pelabuhan. Jakarta: Penerbit KPG

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa upaya menjadikan Cilacap sebagai wilayah pertahanan mengalami pasang surut terkait menjalankan

strategi pertahanan pantai atau pedalaman, lepas dari perdebatan tersebut, hal yang perlu kita garis bawahi dari kebijakan pertahanan Belanda yaitu kepentingan kolonialisme Belanda untuk mempertahankan Indonesia sebagai wilayah jajahannya dari ancaman pihak sekutu, upaya pertahanan ini tidak memiliki konektivitas dengan keberadaan masyarakat yang selama penjajahan mengalami penindasan, sehingga ketika Jepang datang (ditambah dengan propagandanya) tidak ada penolakan dari penduduk.

Hal kedua yang perlu diperhatikan adalah kegagalan Belanda mempertahankan diri dari Jepang. Strategi pertahanan Belanda di Cilacap tidak lebih dari pembangunan infrastruktur berupa pembangunan benteng, perumahan militer, menambah persenjataan dan pasukan KNIL. Rakyat Indonesia yang telah dijajah selama ratusan tahun pun tidak memiliki kepentingan untuk membela dan berjuang membela Belanda, sehingga tidak mengherankan ketika Jepang menyerang melalui jalur laut dan udara, Belanda kalang kabut menyelamatkan diri ke Australia, bahkan beberapa kapal Belanda yang akan mengangkut warganya ke Australia turut ditenggelamkan oleh Jepang.

Jika pertahanan di Cilacap dibangun untuk melindungi kekuasaan kolonial Belanda, pesisir selatan Kebumen memiliki sejarah yang berbeda. Tidak seperti Cilacap yang memiliki nusakambangan dan pelabuhan, pesisir selatan Kebumen langsung berhadapan dengan laut lepas sehingga tidak menjadi pelabuhan yang berfungsi untuk perdagangan dan pertahanan, namun, wilayah Urut Sewu menyimpan sejarah pertahanan sendiri; *Pertama*, pada masa Perang Jawa wilayah ini menjadi jalur gerilya Pangeran Diponegoro dan pengikutnya untuk melawan pemerintah kolonial Belanda, bahkan sampai dengan ditangkanya Pangeran Diponegoro, pengikutnya di wilayah ini tetap melawan kolonialisme Belanda. Pada masa Jepang, tentara Jepang menetapkan kebijakan yang melarang masyarakat Kebumen untuk melihat laut

selama hampir tiga tahun (Fuad Yogo Hardyanto 2010, xxxii). Larangan ini juga terjadi di beberapa tempat, salah satunya di Parangtritis. Orang Parangtritis menyebutnya sebagai tanah tutupan yang merujuk pada tanah milik yang dirampas Jepang dan warga dilarang untuk mengaksesnya.²

Kedua, pada masa revolusi kemerdekaan wilayah ini, khususnya Ambal, merupakan wilayah pertahanan, pusat perdagangan dan lalu lintas (Fuad Yogo Hardyanto 2010, ixix). Masa revolusi, pertahanan di Kebumen dibagi menjadi dua yaitu wilayah selatan (Ambal, Mirit, Petanahan) dan utara (Prebun, Alian Karanggayam). Sebagai pusat pertahanan tidak jarang wilayah Ambal diintai dan diserang oleh pasukan Belanda (Fuad Yogo Hardyanto 2010, ixix). Perjuangan melawan penjajahan Belanda masa revolusi di Kebumen dilakukan oleh rakyat yang tergabung dalam laskar rakyat seperti Kelompok Angkatan Muda, AOI (Angkatan Oemat Islam), AMGRI (Angkatan Muda Guru Republik Indonesia), Barisan Banteng, KNI (Komite Nasional Indonesia), Laskar Rakyat, Hisbullah, PETA dan juga TNI (Fuad Yogo Hardyanto 2010, xxxvi).³ Sebagai catatan penting, apa yang terjadi selama revolusi menunjukkan bahwa Ambal bersama daerah lain di Kebumen menjadi wilayah pertahanan rakyat melawan kolonialisme Belanda.

Pasca kemerdekaan, KNIL dibubarkan dan menyerahkan markasnya kepada TNI pada tahun 1950. Argumen ini dijadikan dasar bagi militer untuk menguasai tanah di Kebumen dan Cilacap. Padahal, penyerahan markas KNIL tidak secara otomatis penyerahan semua wilayah kekuasaan KNIL yang diambil dengan merampas tanah

masyarakat. Hal ini ditegaskan oleh van Vollenhoven yang mencatat bahwa pemerintah kolonial seringkali mencabut milik tanah seseorang tanpa mendasarkan pada ketentuan hukum dan tanpa pengganti kerugian, tanah-tanah yang dibutuhkan untuk kepentingan bangunan militer dan sipil, pembuatan lapangan lapangan dan sebagainya secara mudah diambil begitu saja dari pemiliknya (Cornelis van Vollenhoven 2013, 16), seperti di Urut Sewu, Klangsiran (Ahmad Nashih Lutfi 2014, 184), tanah yang diambil alih oleh Belanda pada 1932 ternyata juga merugikan petani. Klangsiran ini melahirkan klaim tanah oleh pemerintah kolonial Belanda atas tanah di pesisir yang ditandai oleh keberadaan patok berjarak sekitar ±150-200 meter dari bibir pantai (Angga Yudhi 2014). Hal ini menunjukkan bahwa apa yang dimiliki Belanda merupakan aset yang dirampas dari rakyat. Secara lebih kritis, KNIL pada hakikatnya adalah tentara yang bekerja untuk pemerintah kolonial yang telah menjajah Indonesia. Jika militer mengambil alih apa yang telah dirampas oleh KNIL dari masyarakat, maka tidak bisa dibedakan lagi watak militer sekarang dengan KNIL yang bekerja untuk Belanda.

TNI pasca revolusi kemerdekaan tumbuh menjadi kekuatan yang mendominasi perekonomian. Aset-aset Belanda mulai dari bangunan hingga perkebunan yang dinasionalisasi oleh negara berada di bawah kekuasaan militer. Penguasaan ini tercermin dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang yang dikeluarkan pada 14 April 1958 yang melarang penggarapan dan penguasaan tanah tanpa izin pemilikinya. Peraturan ini ditandatangani oleh Kepala Staf Angkatan Darat, bukan oleh presiden dan wakil presiden. Kasad kemudian memerintahkan penguasa militer daerah untuk mengambilalih semua perusahaan Belanda atas nama Republik Indonesia dan menindak tegas pelaku yang mengambil alih tanah (Dianto Bachriadi dan Anton Lucas 2001, 135).

Dari pemaparan di atas, klaim militer atas tanah di pesisir selatan Kebumen dan Cilacap untuk

² Belakangan, tanah tutupan ini diklaim sebagai Sultan Ground, padahal warga memiliki bukti kepemilikan atas tanah tersebut

³ Pertempuran di Kebumen dalam mempertahankan kemerdekaan terjadi di hampir semua wilayah Kebumen, ada beberapa peristiwa pertempuran saat itu, diantaranya pertempuran Karanganyar, Kanonade Desa Candi dan Sidobunder.

wilayah pertahanan tidak memiliki basis sejarah yang kuat. *Pertama*, dari sisi pertahanan jelas bahwa Belanda sendiri gagal dalam menjadikan selatan Jawa sebagai pertahanan ketika dengan mudah Jepang menggempur mereka. *Kedua*, penggunaan pesisir oleh Belanda dan Jepang adalah dalam konteks mengamankan daerah jajahannya. Sementara fungsi pertahanan untuk kepentingan kemerdekaan Indonesia justru dilakukan oleh laskar rakyat. Tanpa peran besar dari rakyat, TNI tidak akan bisa mempertahankan kemerdekaan Indonesia. *Ketiga*, penyerahan markas KNIL bukan berarti menyerahkan semua daerah yang dahulu dirampas KNIL dari rakyat. Terlebih, Peraturan Presiden No 4 tahun 1960 tentang kekayaan yang dikelola oleh panitia untuk menyelesaikan urusan pemulihan hak—yang juga dijadikan klaim militer atas tanah—tidak menyebutkan militer (dalam hal ini departemen pertahanan) sebagai penerima “kekayaan musuh”. Sebagai catatan penting, tanah yang diklaim militer merupakan tanah yang dimiliki oleh warga secara sah dan bukan termasuk kekayaan musuh dalam arti dari “*Besluit Vijandelijk Vermogen Indonesia*” (Staatsblad 1947 Nomor 71), oleh Pasal 3 ayat (1) dan (2), dan Pasal 3 bis dari Staatsblad tersebut yang bisa dinyatakan menjadi milik negara. Klaim semacam ini terus digaungkan oleh militer untuk menguasai tanah yang mengandung sumber daya hingga kini, sebagaimana akan penulis paparkan di sub bab berikutnya.

D. Penguasaan Militer atas Sumber Daya Pesisir Selatan

Pemerintah Orde Baru dibangun dengan kekuatan militer dan pembunuhan massal jutaan orang yang dituduh terlibat dalam PKI, Cilacap menjadi wilayah yang tidak luput dari pengaruh kekuatan militer yang dibawa oleh pemerintah orde baru. Setelah penangkapan bupati Cilacap yang dituduh sebagai PKI, memasuki tahun 1965 Cilacap memulai periode militerisme dengan dipimpin oleh seorang bupati bernama Hadi Soetomo (1965-1968)

yang berasal dari kalangan militer. Upaya mendudukkan militer dalam dunia sipil merupakan agenda dwi fungsi ABRI yang digagas oleh A.H. Nasution dengan konsep “jalan tengah” pada tahun 1955. Oleh Soeharto, dwi fungsi ABRI ditanamkan untuk menjaga stabilitas pemerintahan Orde Baru, selain sebagai alat pertahanan negara, ABRI diposisikan sebagai kekuatan dalam bidang sosial dan politik. Pada masa ini, ABRI memiliki kekuatan yang dominan dalam pemerintahan dimana presiden, gubernur, bupati dan DPRD berasal dari ABRI.

Dalam situasi politik demikian, pemerintah membuka pintu bagi pemilik modal untuk menanamkan investasi di sektor ekstraksi sumber daya alam. Pemerintah pun mengeluarkan kebijakan yang mendukung penanaman modal seperti melalui UU Penanaman Modal Asing/PMA dan UU Penanaman Modal Dalam Negeri/PMDN.

Perusahaan seperti PT Freeport yang sarat dengan kapital asing diberikan legalisasi untuk mengeruk emas di bumi Papua. Pesisir Cilacap tidak luput dari liberalisasi sumber daya alam di bawah kekuatan kapital negara. Melalui PT Aneka Tambang (Antam), bumi pesisir Cilacap mengalami eksploitasi pasir besi.

Wilayah eksploitasi PT Antam meliputi Pantai Teluk Penyuh hingga Welahan Kulon dengan luasan lebih dari 3547 ha. Untuk tahap pertama, eksploitasi dilakukan di blok A dan blok B dengan luas area 1.400 hektar dari Pantai Teluk Penyuh hingga muara Sungai Serayu. Penambangan di blok ini dilakukan hingga tahun 1975. Setelah menyelesaikan penambangan di Blok A dan Blok B, PT Antam mulai menggarap blok C seluas 1.568 Ha mulai dari Pantai Bunton hingga Sungai Bengawan hingga tahun 1987, kemudian PT Antam melanjutkan penambangan di Blok D dari pantai Desa Karangbenda hingga Welahan Kulon seluas 579, 9 hektar hingga tahun 2004 (Ruslan Burhani 2017).

PT Antam yang dibentuk pada awal orde baru masuk ke Cilacap untuk mengeksploitasi pasir besi

di tanah yang dikuasai oleh TNI AD. Untuk menambang di wilayah ini, PT Antam menyewa tanah melalui Kodam IV Diponegoro, belum diketahui sumber otentik yang menyebutkan mengenai model sewa dan berapa yang harus dibayarkan oleh PT Antam, namun keterlibatan militer jelas terlihat dalam mengelola lahan bekas tambang yang berupa *tailing* untuk digunakan sebagai pasir urug dibawah kordinasi Zeni Bangunan Kodam IV Diponegoro (Said Fadhillah Alathas 1998, 37).

Soeharto yang menjabat presiden dan meresmikan proyek penambangan pasir besi, memiliki kedekatan yang sangat erat dengan divisi Diponegoro, selama menjabat sebagai Panglima Diponegoro (1956-1959), Soeharto telah membangun jaringan bisnis dengan pengusaha Cina seperti Bob Hasan dan Liem Sioe Liong, salah satunya bisnis penyelundupan barang. Divisi Diponegoro terlihat memiliki kepentingan bisnis sejak awal kemerdekaan. Misalnya Divisi ini telah terlibat dalam kepemilikan perkebunan sebelum 1965 dimana perkebunan-perkebunan tersebut merupakan milik Belanda yang diambil alih oleh militer (Robinson Richard 2012, 2047). Ketika penambangan pasir besi akan berlangsung, Jenderal Purnawirawan Surono Reksodimedjo menjabat sebagai Pangdam dari tahun 1966-1970, Surono yang berasal dari Banyumas, memiliki kedekatan dengan Soeharto selama orde baru berkuasa dengan menjadi Kepala Staf Angkatan Darat (1973-1974), Menko Kesra dan Menko Polhukam, penambangan pasir besi oleh PT Antam yang berada dibawah kendali pusat, menjadi hal yang mudah meskipun dilakukan di atas tanah yang dikuasai oleh Kodam Diponegoro.

Kala pesisir Cilacap digunakan untuk eksploitasi pasir besi, militer mulai masuk ke pesisir Kebumen untuk melakukan latihan dan uji coba senjata, TNI AD membangun Dinas Penelitian dan Pengembangan (Dislitbang) di Desa Setrojenar dengan membeli tanah bengkok selebar 100 meter dan panjang 200 meter. Kedatangan militer ke pesisir Kebumen justru berbuntut klaim tanah, militer

mengklaim bahwa tanah selebar 500 meter dari garis pantai adalah milik TNI AD.

Selain klaim berbasis warisan kolonial, militer mengklaim tanah ini berdasarkan surat keterangan Kepala Kantor Dinas Luar Tingkat 1 Purworejo dibawah Direktorat Jenderal Pajak yang menjelaskan bahwa jarak tanah milik ke air laut adalah 450 meter. Namun, surat keterangan ini tidak bisa dijadikan sebagai bukti kepemilikan tanah TNI AD. Artinya, masuknya militer ke pesisir Kebumen tidak memiliki legitimasi hukum (pertanahan), (Ahmad Nashih Lutfi 2014, 194).

Dibalik upaya menjadikan kawasan pesisir sebagai wilayah pertahanan dan uji coba senjata, penguasaan militer di pesisir selatan tidak lain karena adanya motif ekonomi bagi kepentingan militer. Ada tiga motif ekonomi yang penulis lihat dari penguasaan militer dibalik argumen kepentingan pertahanan; *Pertama*, motif untuk mendapatkan keuntungan dari proyek pembangunan infrastruktur. Pembangunan Jalan Lintas Selatan di Kebumen, yang juga menjadi agenda Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI), mengalami hambatan ketika ada kepentingan militer atas pembebasan tanah. Militer mengklaim tanah selebar 1000 meter dari bibir pantai dengan memasang patok dan mengharap ganti rugi. Klaim ini dilawan masyarakat dengan mencabut patok-patok yang dipasang oleh militer yang berada di bawah Kodam IV Diponegoro. *Kedua*, kepentingan ekonomi untuk mendapatkan keuntungan dari sumber daya mineral yang terkandung di pesisir selatan. Militer bekerja sama dengan perusahaan melakukan eksploitasi atas sumber daya di pesisir. Kerjasama ini bisa berbentuk sewa menyewa tanah maupun keterlibatan militer di dalam perusahaan. Setelah eksploitasi oleh Antam selesai, beberapa perusahaan di Desa Welahan Wetan, Glempang Pasir menyewa tanah kepada TNI AD untuk kegiatan penambangan dengan nilai ± 2 miliar rupiah setiap 1 hektar. Sementara di Kebumen, kerjasama juga dilakukan antara

militer dengan perusahaan dimana komisarisnya adalah purnawirawan militer. *Ketiga*, kepentingan untuk menyewakan tanah kepada petani yang menggunakan pesisir untuk kegiatan pertanian (militer menyebutnya dengan uang imbalan jasa). Di pesisir selatan Cilacap, ribuan petani menyewa tanah kepada TNI AD sejak puluhan tahun lalu dengan besaran sewa sesuai dengan luasan tanah. Pada pertengahan tahun 2015, besaran sewa mengalami kenaikan sepuluh kali lipat per meter persegi.⁴ Namun karena adanya protes dari petani, TNI AD menurunkan kenaikan sewa tanah. Gejala penyewaan tanah kepada petani juga mulai tampak di salah satu desa di pesisir selatan Kebumen.

Dari penjelasan diatas, dapat ditegaskan bahwa watak militerisme yang tumbuh pesat pada masa orde baru tidak mengalami perubahan berarti setelah adanya reformasi, amanat reformasi untuk menjadikan militer lebih profesional dan tidak terlibat dalam bisnis rupanya hanya berjalan sebatas regulasi, bahkan, militer mampu mengendalikannya regulasi-regulasi pemerintah untuk mengamankan kepentingannya. Dalam sub bab berikut, penulis akan memaparkan lebih lanjut mengenai strategi militer dalam mengamankan kepentingannya melalui formalisasi tanah.

E. Formalisasi Tanah sebagai Strategi Mengamankan Kepentingan Militer

Penguasaan militer atas tanah di Pesisir Selatan Cilacap dan Kebumen dikukuhkan dengan memformalisasi tanah yang diklaimnya. Merujuk pada Kelly dan Peluso, formalisasi tanah merupakan praktek dimana negara mendokumentasikan, melegalisasi, mencatat, mengeluarkan surat dan menetapkan hak atas tanah, dengan cara formalisasi terhadap tanah yang dianggap terlantar, negara dapat mengalokasikan, menggunakan dan melau-

kukan transaksi atas tanah yang diklaim sebagai tanah negara. Di Indonesia, pada masa kolonial terjadi manipulasi tanah 'kosong' (meski jelas telah dikuasai dan digunakan secara tradisional) menjadi tanah yang 'tak bertuan' (tidak ada pemiliknya) dan menjadikannya milik negara secara 'resmi' (Kelly, Alice dan Nancy Lee Peluso 2015, 23). Dalam konteks pesisir selatan, formalisasi dilakukan terhadap tanah yang diklaim sebagai aset negara yang dikuasakan ke TNI di bawah Departemen Pertahanan, upaya untuk formalisasi tanah mulai marak dilakukan di beberapa daerah lain, seperti Medan, Madura, dll sebagaimana target militer untuk mensertipikasi semua lahan yang dianggap sebagai asetnya (<http://www.cnnindonesia.com>).

Proses formalisasi tanah membutuhkan regulasi-regulasi pendukung yang dikeluarkan oleh negara, regulasi (baik formal maupun informal) dapat menjadi kekuatan eksklusi yang bekerja dengan kekuatan pasar, paksaan, dan legitimasi (Derek Hall, Philip Hirsch, dan Tania Li 2011, 4). Ada beberapa produk regulasi pemerintah yang mendukung proses formalisasi tanah di pesisir selatan untuk wilayah pertahanan. *Pertama*, regulasi pemerintah yang mengatur penggunaan tanah. Regulasi ini dikeluarkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang menetapkan kawasan pesisir sebagai kawasan pertahanan dan keamanan. Di Cilacap, pemerintah mengeluarkannya dalam bentuk Perda No 9 Tahun 2011 Pasal 42, sementara di Kebumen, kawasan pertahanan dan keamanan ditetapkan melalui Perda No 23 Tahun 2012. Penetapan perda ini ditentang dengan keras oleh masyarakat karena melanggar hak masyarakat atas tanah di wilayah ini.

Kedua, regulasi pemerintah yang mengatur tentang kepemilikan tanah, regulasi ini tertuang dalam penetapan Inventaris Kekayaan Negara (IKN) oleh Kementerian Keuangan. Dengan regulasi ini, maka sebidang tanah telah diklaim sebagai tanah negara dan masuk sebagai barang milik negara. Penetapan IKN ini menjadi legitimasi bagi

⁴ Untuk satu bidang tanah seluas 1750 meter persegi, petani harus membayar hampir 500.000 rupiah, padahal sebelumnya petani membayar 50.000 untuk luasan yang sama.

militer untuk memformalisasi tanah di pesisir. IKN pesisir selatan Kebumen dikeluarkan pada 29 April 2011⁵ oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan dengan IKN No register 30709034 dalam surat bernomor S-825/KN/2011. Dengan dukungan produk regulasi ini, militer dapat mensertifikasi tanah di pesisir.

Kepentingan TNI untuk melakukan sertifikasi tanah yang selama ini dikuasainya tidak lepas dari dikeluarkannya Paket Undang-undang Keuangan Negara dimana pemerintah diwajibkan untuk menyusun laporan keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Laporan keuangan yang diperiksa oleh BPK pada dasarnya mengandung asersi manajemen berikut ini: (1) keberadaan dan keterjadian, (2) kelengkapan, (3) hak dan kewajiban, (4) penilaian dan pengalokasian, dan (5) penyajian dan pengungkapan. Asersi manajemen mengenai hak (untuk aset) adalah pernyataan manajemen bahwa aset yang dilaporkan dalam laporan keuangan adalah benar-benar aset yang dimilikinya dan dapat ditunjukkan dengan bukti kepemilikan yang sah. Kementerian Pertahanan, TNI memiliki kewajiban untuk mencatat aset, kewajiban, ekuitas dan transaksi-transaksi keuangan lainnya. Tanah merupakan aset TNI yang menjadi objek pemeriksaan oleh BPK yang salah satu tujuannya untuk meyakini hak kepemilikan atas tanah (Muhadi Prabowo, 1).

Untuk menjaga asetnya, militer mengajukan sertifikasi tanah kepada Badan Pertanahan Nasional tingkat kabupaten dengan dibiayai oleh APBN. Proses sertifikasi tanah ini dilakukan untuk melepaskan tanah-tanah yang dianggap sebagai aset militer. Di Cilacap, sertifikasi tanah dilakukan pada tahun 2013. Menurut BPN Cilacap, untuk mengajukan sertifikat TNI harus memenuhi beberapa persyaratan administrasi (Wawancara dengan salah satu anggota BPN Cilacap). *Pertama*, fotokopi KTP

dari komandan yang diberikan kuasa oleh panglima. *Kedua*, adanya surat pernyataan okupasi/kependudukan bahwa TNI telah menduduki tanah itu, surat itu dikeluarkan oleh angkatan darat. *Ketiga*, surat keterangan dari desa yang menyatakan bahwa tanah itu tidak dalam sengketa. *Keempat*, tanah itu dikuasai oleh AD. *Kelima*, tanah tersebut sudah masuk dalam asset Simak (Sistem Manajemen Akuntansi) BMN AD. Tanah itu sudah masuk dalam legalisasi asset tanah AD. Sudah masuk dalam daftar inventaris. *Keenam*, ada blangko-blangko permohonan hak. *Ketujuh* yaitu Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT), di mana syarat ini tidak harus ada.

Dalam syarat pengajuan sertipikat tersebut, TNI harus memiliki surat pernyataan okupasi yang menyatakan bahwa TNI telah menduduki suatu wilayah. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, okupasi (oku-pa-si) memiliki pengertian sebagai 1) pendudukan, penggunaan, atau penempatan tanah kosong; 2) pendudukan dan penguasaan suatu daerah oleh tentara asing. Dari sini dapat diartikan bahwa tanah okupasi adalah tanah yang diduduki dan digunakan oleh orang yang melakukan pendudukan atau penggunaan atas tanah tersebut.

Tanah okupasi TNI terjadi karena setelah perang kemerdekaan RI tahun 1945, banyak warga negara asing, terutama Belanda, yang meninggalkan Indonesia dan meninggalkan tanah dan bangunan yang semula dimilikinya dalam keadaan kosong, tanah-tanah tersebut kemudian diokupasi oleh TNI dan dijadikan markas/kantor, asrama, perumahan, sekolah, dan fasilitas lainnya (Muhadi Prabowo, 1). Benteng pendem masuk menjadi wilayah yang diokupasi oleh TNI setelah Belanda meninggalkan Indonesia untuk digunakan sebagai kawasan latihan bagi para anggota TNI.

Ketika tanah dinyatakan berstatus okupasi, artinya tanah itu hanya dikuasai (secara fisik). Status okupasi yang melekat pada tanah tidak mengandung pengertian bahwa tanah itu dimiliki oleh subjek agraria. Di dalam UU PA sendiri tidak dikenal

⁵ IKN ini dikeluarkan selang 13 hari sejak peristiwa penembakan dan penganiayaan terhadap petani Setrojenar pada 16 April 2011.

adanya istilah status tanah okupasi dan tidak dapat dijadikan sebagai bukti kepemilikan tanah (Muhadi Prabowo, 1). Oleh karena itu bukti tanah okupasi tidak bisa dijadikan sebagai bukti kepemilikan, TNI mencoba menertibkan tanah yang selama dikuasainya di sepanjang pantai Cilacap kepada BPN sebagai lembaga yang mengeluarkan sertipikat tanah.

Tabel 3. Perbandingan Pesisir Selatan Cilacap dan Kebumen

	Cilacap	Kebumen
Penggunaan pesisir masa kolonial	- Pesisir digunakan untuk membuat terasi dan garam - Cilacap dijadikan wilayah pertahanan mendekati perang pasifik	- Pesisir digunakan untuk pembuatan garam - Ada redistribusi tanah masa kolonial
Penguasaan militer	- Militer menggunakan benteng pendem untuk latihan - Militer semakin kuat masa orde baru	- Militer masuk ke Urut Sewu sejak 1980an dengan ijin pinjam pakai tanah untuk latihan
Penambangan pasir besi	- Penambangan pasir besi dilakukan oleh PT Antam sejak tahun 1970an dan bekerja sama dengan Kodam IV Diponegoro - Pasca PT Antam, penambangan dilanjutkan oleh perusahaan besar maupun kecil di tanah milik warga maupun tanah yang disewa dari militer	- Ijin penambangan pasir besi dikeluarkan oleh pemerintah daerah pada 2011. Namun gagal dilakukan karena ditolak oleh warga. Penambangan ini melibatkan purnawirawan jenderal sebagai komisaris dan mendapatkan rekomendasi dari Kodam IV Diponegoro - Selain penambangan, militer juga mengklaim ganti rugi atas tanah untuk pembangunan JLS
Status tanah	- Sejak 2013 militer telah mensertipikasi tanah di pesisir Cilacap dari Teluk Peny sampai pantai jetis dengan lebar 500 meter hingga 1 km dari bibir pantai	- Militer berusaha mensertipikasi tanah di kebumen sejak 2013 - Warga memiliki sertifikat hak milik di atas tanah yang diklaim militer
Penggarapan tanah pesisir	- Petani menggarap tanah di pesisir dengan menyewa tanah kepada militer	- Petani menggunakan tanah pesisir untuk kegiatan produktif. Model sewa seperti di Cilacap mulai dilakukan di desa tertentu pada 2015

Sumber: diolah secara mandiri oleh penulis

Penertiban tanah TNI berstatus okupasi dapat dilakukan dengan cara melakukan inventarisasi atas tanah-tanah tersebut dan dikelompokkan berdasarkan kondisi pemakaiannya. Menurut Muhadi Prabowo menyatakan keberadaan tanah yang berstatus okupasi dapat dibagi ke dalam tiga kelompok; *Pertama*, tanah yang masih digunakan oleh TNI dan diperlukan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsinya. Ketika tanah okupasi belum diklaim oleh pihak lain, TNI dapat mengurus hak kepemilikannya kepada BPN sehingga bukti kepemilikan tersebut dapat dijadikan dokumen pendukung untuk menunjukkan kepemilikan (*ownership*) atas aset. Sesuai dengan PP 27/2014 yang menyatakan bahwa Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan, meskipun atas tanah ini belum didukung dengan sertipikat kepe-

milikan, TNI dapat mengakuinya sebagai aset dalam neraca dan memberikan pengungkapan yang memadai pada Catatan Atas Laporan Keuangan. Secara substansi, aset tersebut dikuasai oleh TNI dan diperlukan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsinya.

Kedua, tanah sudah tidak digunakan oleh TNI untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsinya dan sudah dikuasai oleh pihak ketiga. Dalam kondisi ini, sebaiknya TNI menyerahkan kembali aset ini ke negara, dalam hal ini Pengelola Barang, yaitu pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab menetapkan kebijakan dan pedoman serta melakukan pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, apabila penguasaan oleh pihak ketiga tersebut telah melampaui waktu 30 (tiga puluh) tahun, maka pihak ketiga dapat diberi kesempatan untuk mengajukan hak kepemilikan sesuai peraturan perundang-undangan. Tanah ini seharusnya tidak dilaporkan dalam laporan keuangan karena tidak memenuhi asersi hak/kepemilikan, TNI tidak memiliki maupun menguasai atas tanah tersebut, tetapi hanya ada pengakuan sepihak dari TNI yang menyatakan bahwa tanah tersebut berstatus okupasi dan status okupasi bukan merupakan bukti yang sah atas kepemilikan tanah sesuai peraturan perundang-undangan.

Ketiga, tanah sudah dimiliki oleh pihak ketiga dengan diterbitkannya sertipikat hak kepemilikan sesuai peraturan perundang-undangan. Untuk kasus ini, TNI sebaiknya mencoret tanah tersebut dari daftar tanah berstatus okupasi, apabila atas tanah tersebut telah dimasukkan dalam Inventaris Kekayaan Negara, maka daftar tersebut juga harus diperbaharui, atas tanah ini, TNI tidak boleh melaporkannya dalam Laporan Keuangan karena asersi hak/kepemilikan benar-benar tidak terpenuhi. Pencatatan suatu aset yang sama oleh dua institusi yang berbeda tidak dimungkinkan karena akan menyebabkan *overstatement* atas aset yang dilaporkan.

Merujuk pada tiga kelompok tanah okupasi diatas, pengajuan sertipikasi tanah oleh militer di

Kebumen tidak dapat dilakukan. Sebab, masyarakat memiliki bukti kepemilikan yang sah sesuai peraturan perundang-undangan dalam bentuk sertifikat, *pethuk*, dan *letter c*. Artinya, memasukkan tanah pesisir di Kebumen sebagai barang milik negara sebagaimana tercatat di IKN merupakan suatu pemaksaan, hingga kini, upaya penerbitan tanah yang dilakukan oleh TNI AD di Kebumen sendiri tidak diterima oleh BPN. Hal ini karena status tanah di Urut Sewu dinilai masih status *quo*, namun sebaliknya di Cilacap, BPN mengeluarkan sertifikat hak pakai bagi TNI AD untuk wilayah Teluk Panyu sampai dengan Pantai Jetis, di Kecamatan Adipala luasan tanah TNI berjumlah 6.825.364 m².

Dalam UUPA, hak pakai merupakan hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA.

Dalam sertifikat yang dikeluarkan oleh BPN, pemegang hak pakai adalah pemerintah republik Indonesia, khususnya Kementerian Pertahanan di mana TNI berada di dalamnya. Dengan adanya sertifikat ini, maka dapat diketahui bahwa tanah di pesisir selatan Cilacap merupakan tanah negara dan bukan tanah milik TNI, TNI hanya mendapatkan sertifikat hak pakai yang berlaku maksimal 25 tahun, untuk pengelolaan barang milik negara (BMN) berupa tanah, diatur dalam PP No 27 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa Penetapan status Penggunaan Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah dan/atau bangunan dilakukan dengan ketentuan bahwa tanah dan/atau bangunan tersebut diperlukan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi Pengguna Barang dan/atau Kuasa Pengguna Barang yang bersangkutan, apabila tanah tidak digunakan

untuk kepentingan penyenggaraan tugas dan fungsinya, maka BMN harus dikembalikan kepada negara.

Tanah di pesisir Cilacap telah tercatat sebagai Barang Milik Negara (BMN) sehingga segala persoalan administratif berkaitan dengan Kementerian Keuangan. Untuk itulah Kementerian Keuangan mengeluarkan kebijakan Peraturan Kementerian Keuangan bernomor 23/PMK.06/2010 mengenai Penataan Pemanfaatan Barang Milik Negara di lingkungan TNI, di dalam peraturan ini dijelaskan bahwa TNI bisa menyewakan barang milik negara kepada pihak ketiga yaitu Perorangan, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum lainnya seperti perseroan terbatas, koperasi dan yayasan.

Merujuk pada UU No. 34 Tahun 2004, TNI tidak dapat melakukan penggunaan aset yang dimilikinya untuk kegiatan ekonomi/bisnis. TNI tidak dapat menjual, mengalihkan atau bekerjasama dengan pihak lain untuk melakukan transaksi jual beli tanah dengan status hak pakai yang diberikan oleh BPN (Vaghwa Hasib Nata Praja, 2008: 63). Artinya, Peraturan Menteri Keuangan nomor 23/PMK.06/2010 bertentangan dengan UU di atasnya, peraturan menteri keuangan ini justru melegalkan TNI menggunakan asetnya untuk kegiatan bisnis. Besar sewa atas barang milik negara untuk tujuan komersil diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007, yaitu dihitung dari 3,33% nilai NJOP dikali luas tanah. Lantas, uang sewa atas BMN yang disewakan pihak ketiga dengan tujuan komersil masuk kemana? Pendapatan yang diperoleh militer dari kapitalisasi aset publik dengan menyewakan tanah pertahanan kepada petani dan korporasi serta royalty dari pasir besi, tidak secara jelas apakah masuk ke negara atau masuk ke institusi militer dan aparat militer.⁶ Merujuk pada peraturan menteri keuangan, seha-

⁶ Penulis menyadari bahwa data dalam penelitian ini kurang memadai dalam menganalisis pemasukan militer apakah masuk ke negara atau ke kantong mili-

rusnya uang sewa masuk kepada negara sebagai Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP). Berdasarkan pemeriksaan BPK semester I dan II tahun 2008, tercatat bahwa Kodam IV Diponegoro belum memberikan kontribusi kepada PNBP dari pemanfaatan aset militer, bahkan dari temuan ini, TNI terindikasi merugikan keuangan Negara (<http://www.dpr.go.id/>).

Praktik penggunaan aset militer untuk kegiatan bisnis merupakan bentuk berlangsungnya bisnis militer. Praktik seperti ini juga pernah terjadi masa orde baru dalam bentuk penyewaan aset negara, yaitu Badan Pengelola Balai Sudirman (BPBS) dibawah Yayasan Markas Besar ABRI (Danang Widoyoko dkk. Laporan Indonesia *Corruption Watch*, 50). Pasca reformasi, bisnis yayasan militer yang masuk dalam kategori bisnis formal telah dilarang dalam undang-undang, namun, bentuk penyewaan aset negara di pesisir selatan Cilacap menunjukkan bahwa bisnis militer masih berlangsung dan menjadi penghalang bagi tercapainya militer yang profesional.

F. Penutup

Berdasarkan temuan di lapangan, ada beberapa kesimpulan penting yang perlu dicatat. Pertama, di tengah wacana untuk mendorong profesionalisme militer, penelitian ini menunjukkan bahwa militer menggunakan alasan pertahanan dan keamanan negara untuk menguasai tanah dan sumberdayanya. Militer masih meniru karakter pemerintah kolonial yang menggunakan pesisir untuk pertahanan dan latihan militer, sekaligus kegiatan ekonomi. Hal ini tidak lepas dari cara pandang negara yang memahami keamanan secara tradisional, dengan mengedepankan kekuatan fisik

ter, namun, jika melihat gejala keterlibatan militer (termasuk polisi militer) dalam penambangan pasir besi dan penjualan tailing, besar kemungkinan bisnis ini memberikan turut kontribusi bagi kantong pribadi personil militer.

dan infrastruktur. Sementara disisi lain mereka masih mengabaikan keamanan manusia dan keamanan lingkungan. Cara pandang keamanan yang tradisional menunjukkan kegagalannya sebagaimana yang dialami oleh Pemerintah Kolonial Belanda ketika diserang oleh Jepang, termasuk melalui Pelabuhan Cilacap. Terlebih, Belanda lebih mementingkan untuk memperkuat pertahanan dari serangan musuh dan memperkaya negaranya dengan cara eksploitasi sumber daya Indonesia. Kasus di Kebumen dan Cilacap menunjukkan bagaimana militer lebih memprioritaskan kepentingan ekonomi mereka, alih-alih menjalankan amanat reformasi untuk menjadi profesional, militer lebih memilih untuk menyewakan lapangan yang berfungsi untuk latihan kepada perusahaan tambang, sehingga tempat latihan dipindah ke desa lain.

Kedua, kehendak untuk membentuk wilayah pertahanan, tanpa menghilangkan motif menguasai tanah dan sumber daya yang terkandung di dalamnya, dikukuhkan dengan melakukan formalisasi tanah, dengan mendapatkan sertipikat hak pakai, militer memiliki kekuatan legal untuk menggunakan dan menguasai tanah, padahal, tidak semua tanah yang diklaim militer adalah tanah-tanah tak bertuan. Kasus di Kebumen menunjukkan bahwa masyarakat memiliki bukti kepemilikan yang sah atas tanah pesisir.

Ketiga, dari penjelasan diatas dapat ditegaskan bahwa militer sebagai representasi negara justru melakukan dislokasi wewenang dalam menggunakan aset publik, militer menyalahi wewenangnya dalam menggunakan tanah pertahanan yang seharusnya digunakan untuk menunjang kinerja militer. Tanah pertahanan justru berubah fungsi menjadi wilayah penambangan dan industri lain. Padahal militer memiliki kewajiban untuk menggunakan tanah bersertipikat hak pakai tersebut hanya untuk kegiatan pertahanan, dislokasi wewenang yang dilakukan oleh militer tidak akan berjalan dengan baik tanpa bekerjasama dengan

pemerintah yang turut mengeluarkan kebijakan untuk memuluskan klaim militer.

Keempat, peristiwa pengambilalihan tanah garapan petani untuk penambangan, intimidasi kepada petani yang melawan hingga peristiwa penembakan dan kekerasan di pesisir selatan Kebumen, menunjukkan bahwa militerisme masih menjangkiti Indonesia meski reformasi melewati sembilan belas tahun. Tentu kita mengharapkan negara ini tidak mengalami penjajahan lagi oleh bangsa lain sehingga memperkuat pertahanan dan keamanan menjadi hal penting, strategi yang dibutuhkan bukan terbatas pada penguatan infrastruktur perang, tetapi juga strategi keamanan yang bertumpu pada keamanan manusia. Artinya, kepentingan untuk mempertahankan diri dari negara lain tidak lantas dilandasi dengan penindasan terhadap bangsa sendiri.

Daftar Pustaka

- Alathas, SF 1998, "Perubahan Fisik Akibat Kegiatan Penambangan di Pantai Cilacap", *Tesis* pada Program Ilmu Lingkungan Pasca Sarjana UGM
- Bachriadi, D & Anton Lucas 2001, *Merampas Tanah Rakyat: kasus tapos dan cimacan*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta.
- Basundoro, P 1999, "Transportasi dan Ekonomi di Karesidenan Banyumas Tahun 1830-1940", *Tesis* pada Program Studi Ilmu Sejarah Jurusan Ilmu-Ilmu Humaniora UGM
- Cahyati, DD 2014, *Konflik Agraria di Urut Sewu*, STPN Press, Yogyakarta.
- Dalby, S, *Geopolitical Change and Contemporary Security Studies: contextualizing the human security agenda*, Working Paper No.30 April 2000.
- Grizold, A, *The Concept of National Security in The Contemporary World*, International Journal on World Peace, Vol. 11, No. 3 September 1994, hlm. 37-53
- Hall, Derek, Philip Hirsch, dan Tania L 2011, *Power of Exclusion Land Dilemmas in Southeast Asia*, NUS Press, Singapore.
- Hardyanto, FY 2010, "Perang Mempertahankan Kemerdekaan di Kebumen Tahun 1945-1950", *Skripsi* pada Fakultas Sastra dan Seni Rupa Universitas Sebelas Maret.
- Haseman, JB, *Indonesian Military Reform: more than a human rights issue*, Southeast Asian Affairs 2006, hlm. 111-125
- Kelly, Alice dan Nancy Lee P 2015, "Frontiers of Commodification: State Lands and Their Formalization" Society and Natural Resources, Volume 29, Number 5, hlm. 473-495
- Lutfi, AN 2014, "Geger Pesisiran Urut Sewu" dalam *Konflik Agraria di Urut Sewu*, STPN Press, Yogyakarta
- MacIntyre, A 1994, "Power, Prosperity and Patrimonialism: Business and Government in Indonesia", in *Business and Government in Industrialising*, Andrew Macintyre, ed. 244-267, Allen & Unwin, Sydney
- Mietzner, M 2006, *The Politics of Military Reform in Post Suharto Indonesia: elite conflict, nationalism and institutional resistance*, East-West Center Washington, Washington
- Migdal, JS 2004, "Mental Maps and Virtual Checkpoints: Struggles to Construct and Maintain State and Social Boundaries", dalam *Boundaries and Belonging: state and societies in the struggle to shape identities and local practices*. Joel S, Migdal, ed. 3-26, Cambridge University Press, New York
- Pettiford, L, *Changing Conceptions of Security in the Third World*. Third World Quarterly, Vol. 17, No. 2, Juni 1996, hlm 289-306
- Prabowo, M, *Penertiban Atas Tanah dan Bangunan TNI Dengan Status Okupasi*
- Praja, VHN 2008, "Identifikasi Status Tanah TNI Dalam Hukum Pertanahan Nasional", *Skripsi* pada Program Studi Teknik Geodesi dan Geomatika Fakultas Ilmu dan Teknologi Kebumihan, Institut Teknologi Bandung
- Ripsman, Norrin M, and T. V. Paul, *Globalization and the National Security State: a framework for analysis*. International Studies Review, Vol. 7, No. 2, Jun 2005, hlm. 199-227
- Robinson, R 2012, *Soeharto dan Bangkitkan*

Kapitalisme di Indonesia, Komunitas Bambu, Jakarta

Robinson, R, *Toward a Class Analysis of the Indonesian Military Bureaucratic State*. *Indonesia*, No. 25 Apr 1978, hlm. 17-39

Sanak, Y 2011, *Human Security & Politik Perbatasan*, Polgov, Yogyakarta

Van Vollenhoven, C 2013, *Orang Indonesia dan Tanahnya*, STPN Press, Yogyakarta

Widjayanto, A 2013, "Rekonstruksi Keamanan Nasional" dalam *Penataan Kebijakan Keamanan Nasional*. Muradi, ed. Bandung: Pusat Studi Politik dan Keamanan Universitas Padjadjaran.

Widoyoko, D dkk, *Bisnis Militer Mencari Legitimasi*, Laporan Indonesia Corruption Watch.

Zuhdi, S 2002, *Cilacap (1830-1942): Bangkit dan Runtuhnya Suatu Pelabuhan*. Penerbit KPG, Jakarta.

Harga Selangit Hak Asasi Manusia sebagai Ongkos Kegiatan Ekonomi Pihak Militer Indonesia, Laporan Human Rights Watch Vol.18, No.5(C)

Sumber Internet

Arif, S, TNI banyak sumbang konflik agraria di

Jatim. Diakses di <http://daerah.sindonews.com/read/729572/23/tni-banyak-sumbang-konflik-agraria-di-jatim-1363840359> pada 5 Maret 2016.

Burhani, R, Cadangan Pasir Besi di Cilacap Menurun. Diakses melalui <http://www.antaranews.com/berita/72784/cadangan-pasir-besi-di-cilacap-menurun> pada 9 Mei 2017.

Yudhi, A, 2014, *Bara Perlawanan Petani di Urut Sewu*. diakses melalui <http://islambergerak.com/2014/04/bara-perlawanan-petani-di-urutsewu/> pada 3 Maret 2016.

Analisa Pengelolaan dan Akuntabilitas Aset Milik Negara di Lingkungan TNI AD, Disusun oleh Bagian Analisa Pendapatan Negara dan Belanja Negara-Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBN -Setjen DPR RI. Diakses di http://www.dpr.go.id/doksetjen/dokumen/a_p_b_n_A_n_a_l_i_s_a_-_Pengelolaan_Asset_Milik_TNI20130129125834.pdf pada 3 Maret 2016.

Berebut Lahan Jadi Akar Konflik Masyarakat dan TNI. diakses di <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20141224011322-12-20164/berebut-lahan-jadi-akar-konflik-masyarakat-dan-tni/> pada 4 Maret 2016.