

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Relasi kuasa di pedesaan India tidak dapat dilepaskan dari warisan kolonial Inggris dalam struktur agraria India. Penerapan kebijakan hukum *Permanent Settlement* tahun 1793 bukan sekadar peristiwa historis, melainkan menjadi fondasi akar dari zaman kolonial, yang membawa sistem zamindari untuk memperkenalkan zamindar sebagai petugas pemungut pajak hingga akhirnya menjadi pemilik tanah (*landowners*). Secara hukum, zamindar menjadi rekan atas kolonial Inggris dengan tujuan mengelola tanah “kebijakan kolonial inggris di India membentuk golongan bangsawan pemilik tanah yang format dan legal, sebagaimana diatur dalam *Permanent Settlement 1793*” (Robb, 2021 hlm. 48).

Melalui kebijakan ini peran zamindar memperoleh kontrol atas tanah yang bersumber dari otoritas aturan Inggris. Kondisi tersebut membentuk sebuah konfigurasi yang terhubung langsung dengan kekuasaan lokal, di karenakan para zamindar tidak hanya berperan sebagai pemungut pajak, pada saat yang sama mereka juga menjadi elite tuan tanah yang memiliki dominasi ekonomi, sehingga para petani kehilangan kepastian hidup. Sistem ini menjadikan penguasaan tanah sebagai instrumen utama dalam mempertahankan kekuasaan, sehingga memunculkan ketegangan dan perlawanan para buruh tani.

Lahirnya *Bengal Tenancy Acts 1885* oleh pemerintah kolonial Inggris, bertujuan memberikan perlindungan hukum kepada para petani dari praktik dominasi zamindar dalam penguasaan lahan. Pada periode ini mulai dilakukan pencatatan resmi hak atas tanah melalui sistem *Records of Rights* yang dikenal sebagai khatian, yang berfungsi untuk mengidentifikasi kepemilikan dan status penguasaan lahan, akan tetapi kebijakan tersebut tidak cukup kuat untuk mengatasi ketimpangan struktur agraria. Akibatnya peran zamindar tetap dominan hingga penghapusan sistem tersebut secara formal pada tahun 1950-an.

Tujuannya untuk mengidentifikasi siapa pemilik tanah dan penyewa tanah, namun hukum tersebut tidak cukup kuat untuk membongkar akar ketimpangan relasi yang masih belum diatasi, peran zamindar masih cukup kuat pada masa ini hingga merujuk pada penghapusan sistem feodal secara resmi pada tahun 1950-an. Setelah kemerdekaan India pada tahun 1947, *The Bihar Land Act* 1950, diterapkan sebagai dasar hukum untuk mengalihkan kekuasaan dari zamindar kepada negara. Meskipun demikian, perubahan tersebut tidak sepenuhnya berhasil mengubah struktur agraria di tingkat lokal. Bihar menunjukkan kecenderungan stagnasi dalam transformasi kepemilikan tanah dan relasi produksi, yang memberi ruang bagi dominasi elite lokal. Pengelolaan ekonomi tidak sepenuhnya dikendalikan oleh negara melainkan institusi sosial di tingkat lokal yang merepresentasikan relasi kekuasaan (Harris-White, 2005).

Ketidakmampuan reformasi hukum pascakemerdekaan untuk membongkar dominasi elite lokal, di wilayah seperti Bihar tidak hanya disebabkan oleh ketimpangan kepemilikan tanah, serta juga berakar pada lemahnya kehadiran birokrasi negara di tingkat akar rumput. Menjelaskan argumen Lee (2017) mengenai warisan sistem zamindari menciptakan jurang dalam kapasitas administrasi negara di wilayah-wilayah yang dikuasai tuan tanah, ketiadaan kehadiran fisik negara ini menciptakan kekosongan institusional yang permanen, akibatnya kebijakan modern seperti redistribusi lahan atau bantuan pertanian gagal menjangkau dasar kekuasaan, dan tidak dapat menandingi otoritas informal elite lokal, menurut Lee, hal ini merupakan konsekuensi langsung dari kapasitas administrasi yang lumpuh sejak era kolonial. (Lee, 2017)

Konsep *path dependency* yang dikemukakan oleh Paul Pierson (2000) memperkaya cara peneliti melihat kondisi struktur agraria di Bihar. penghapusan sistem zamindari secara hukum tidak serta-merta menghilangkan konfigurasi institusional yang dibentuk pada masa kolonial. Sebaliknya, reformasi agraria pascakemerdekaan justru terjebak dalam kebijakan lama yang membatasi keputusan di masa sekarang. Paul Pierson menjelaskan keterkaitan terhadap dominasi elite lokal yang masih bertahan karena adanya keuntungan yang terus

meningkat (*increasing returns*) menimbulkan institusional *lock-in* sehingga perubahan tetap terkunci di dalam sistem yang lama. Reformasi tanah pada tahun 1950 menjadi terhambat karena birokrasi tidak siap, berkembang dalam relasi kekuasaan yang telah ada sebelumnya. Pilihan-pilihan kebijakan agraria pada periode pascakolonial dengan demikian dibatasi atas otoritas lokal yang terbentuk sejak masa kolonial, sehingga menghasilkan pola keberlanjutan dalam struktur agraria (Lee, 2017). Perubahan institusional cenderung bersifat sama, tidak mengalami transformasi, disebabkan oleh aktor-aktor yang memperoleh keuntungan dari struktur lama memiliki kapasitas untuk menyesuaikan diri dan mempertahankan posisinya dalam kerangka institusi baru.

Struktur agraria Bihar menegaskan bahwa penguasaan atas sumber daya, pengetahuan administratif, serta jaringan kekuasaan di tingkat lokal hanya dapat di peruntukan mereka yang berkuasa. Akibatnya, reformasi agraria pascakemerdekaan tidak berlangsung dalam ruang yang netral, melainkan dalam konfigurasi institusional yang telah masih terkunci, sehingga relasi kuasa hegemoni elite lokal, cenderung bertahan meskipun terjadi perubahan hukum dan regulasi. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa persoalan agraria pascakolonial tidak dapat hanya dipahami secara kebijakan yang belum usai, namun juga sebagai pola keberlanjutan relasi kuasa yang direproduksi sejak era kolonial dan dibentuk melalui mekanisme institusional pascakemerdekaan (Lee, 2017).

Studi penelitian mengenai agraria India pascakolonial cenderung berfokus pada evaluasi kebijakan reformasi agraria dalam mengatasi ketimpangan struktural. Namun, pendekatan tersebut sering kali kurang memberi perhatian pada peran elite lokal dan bagaimana cara mereka masih dapat 'menguasai' bangku kekuasaan. Sebagai aktor hegemoni yang secara aktif mereproduksi relasi kuasa kolonial, peran elite lokal menjadi fokus dan dapat di analisis tentang bagaimana relasi kuasa hegemonik elite lokal di Bihar masih bertahan dan beradaptasi. Meskipun sistem zamindari telah dihapus secara hukum.

Secara luas, penelitian ini berupaya memberikan pemahaman terhadap relasi kuasa hegemonik elite lokal dalam struktur agraria pascakolonial di Bihar,

dengan menelusuri dari awal mula pembentukan, hingga program yang berjalan sampai membentuk penerimaan masyarakat. Penelitian ini menempatkan praktik administrasi pertanahan dengan dokumen-dokumen yang turun pada masa kolonial, serta peran elite lokal sebagai arena utama untuk memahami keterbatasan transformasi agraria pascakolonial yang tidak semata-mata disebabkan oleh keterbatasan kebijakan negara, namun juga oleh keberlanjutan relasi kuasa yang berakar pada sejarah kolonial.

1.2 Rumusan Masalah

Keberlanjutan struktur agraria di Bihar mengenai keberlanjutan dari periode kolonial, memberikan perhatian pada peneliti untuk membahas lebih lanjut, tentang aktor dibalik kondisi tersebut. Latar belakang menganalisis keterkaitan lintasan historis yang tidak hanya bertahan secara struktural pada saat yang sama direproduksi melalui peran aktor yang hadir, untuk memahami kontinuitas terhadap struktur agraria Bihar, hingga masa kontemporer peneliti merumuskan masalah:

Bagaimana *path dependency* pascakolonial yang beroperasi masih dipertahankan melalui peran elite lokal, sehingga melanggengkan relasi kuasa hegemonik pada struktur agraria di Bihar, India kontemporer?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini berfokus pada keberlanjutan struktur agraria di Bihar, India, sebagai bentuk warisan kolonial yang masih bertahan pada era pascakolonial. Kajian dibatasi pada keterkaitan antara kebijakan *Permanent Settlement* 1793, Bengal Tenancy Act 1885, hingga Bihar Land Reforms Act 1950 dalam membentuk keberlanjutan relasi kuasa agraria. Penelitian ini juga dibatasi pada praktik administrasi pertanahan melalui *Records of Rights* (khatian) sebagai mekanisme yang masih digunakan dalam legitimasi kepemilikan tanah di Bihar kontemporer. Selain itu, penelitian hanya memfokuskan analisis pada peran elite lokal dalam mereproduksi relasi kuasa hegemonik melalui praktik administratif dan institusional.

Penelitian ini tidak membahas persoalan teknis pertanian, produksi pangan, maupun keseluruhan reformasi agraria di India secara umum, melainkan berfokus pada keberlanjutan struktur agraria dan relasi kuasa di Bihar dalam perspektif pascakolonial.

1.4 Tujuan Penelitian

1. Mengidentifikasi pengaruh kebijakan *Permanent Settlement* 1793 terhadap pembentukan struktur agraria di Bihar serta keterkaitannya dengan keberlanjutan sistem agraria pada era pascakolonial melalui perspektif *path dependency* untuk melihat terjadinya *institutional lock-in* dalam administrasi pertanahan.
2. Menganalisis perkembangan kebijakan, dokumen, dan regulasi agraria yang diwariskan dari kolonial Inggris hingga penerapan Bihar Land Reforms Act 1950 sebagai upaya penghapusan sistem zamindari dalam struktur agraria Bihar.
3. Menganalisis fungsi *khatian* sebagai instrumen pencatatan dan legitimasi kepemilikan tanah dari masa kolonial hingga transformasinya ke dalam sistem administrasi pertanahan digital pada era kontemporer.
4. Mengkaji keterkaitan relasi kuasa dalam struktur agraria di tingkat lokal melalui peran elite dalam birokrasi dan institusi administratif dengan menggunakan konsep *Ideological State Apparatus* (ISA) untuk melihat mekanisme reproduksi kekuasaan dalam masyarakat pascakolonial.
5. Menjelaskan bagaimana elite-lokal tetap mempertahankan eksistensi dan pengaruh kekuasaan dalam struktur agraria kontemporer melalui pemanfaatan data administrasi pertanahan yang berasal dari sistem kolonial.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Secara akademis penelitian ini berisi kontribusi teoritis memahami keberlanjutan struktur agraria pascakolonial melalui konsep *path*

dependency dalam istilah institusional *lock-in* serta memberikan pemahaman tentang struktur agraria di Bihar. Penelitian ini melibatkan kebijakan kolonial Inggris *Permanent Settlement 1793* . analisis ini diperdalam melalui konsep relasi kuasa dari Michel Foucault, yang menunjukkan keterkaitan struktur lama dan cara beradaptasi dalam bentuk baru, hingga elaborasi konsep ISA dan hegemoni untuk menjelaskan peran elite lokal dalam mempertahankan dominasi struktur agraria.

2. Manfaat praktis hasil penelitian ini memberikan pemahaman mengenai, keterbatasan reformasi agraria dalam mengubah struktur kepemilikan tanah di Bihar. Keberadaan undang-undang Bengal Tenancy Act 1885 serta sistem pencatatan tanah khatian menunjukkan bahwa kerangka hukum tidak secara otomatis membongkar relasi kuasa yang telah terlembagakan. Kajian ini menyajikan kerangka analitis untuk mengidentifikasi batas efektivitas kebijakan negara, serta memberi acuan bagi organisasi sosial dalam membaca pola dominasi yang terselubung dalam praktik administrasi pertanahan. Penelitian ini dapat menjadi rujukan, dalam memahami persoalan agraria di wilayah pascakolonial lain yang menunjukkan karakteristik serupa.

1.6 Sistematika Penulisan

Penelitian ini berisi lima bab yang saling berkaitan secara sistematis dan progresif yang di peroleh melalui analisis dalam menjawab rumusan masalah mengenai keberlanjutan relasi kuasa dalam struktur agraria di Bihar, India.

BAB I PENDAHULUAN : Bab ini berisi landasan awal penelitian yang mencakup latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan, manfaat, batasan masalah, serta sistematika penulisan. Latar belakang menjelaskan bagaimana kebijakan *Permanent Settlement 1793* pada masa kolonial Inggris membentuk struktur agraria yang masih berpengaruh hingga era kontemporer dengan menyusun sistem dan kebijakan kolonial sampai era reformasi

BAB II TINJAUAN PUSTAKA : Kajian pada bab 2 memuat penelitian terhadap tinjauan riset terdahulu yang relevan dengan topik penelitian, khususnya yang membahas struktur agraria di India, reformasi agraria, dan relasi kuasa di tingkat lokal. Melalui tinjauan pustaka, penulis menunjukkan posisi penelitian ini sekaligus mengidentifikasi celah penelitian yang ingin diisi. Bab ini juga menjelaskan landasan teori yang digunakan, seperti perspektif pascakolonial, path dependency, relasi kuasa, hegemoni, serta Ideological State Apparatus (ISA), yang kemudian dirangkai dalam kerangka pemikiran penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN : Menjelaskan pendekatan dan metode yang digunakan dalam penelitian. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode historical institutionalism dan teknik process tracing untuk menelusuri mekanisme kausal antara warisan kolonial dan kondisi agraria kontemporer. sehingga, dijelaskan pula objek penelitian, teknik pengumpulan data melalui studi literatur dan analisis dokumen, serta teknik analisis data yang digunakan.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN : Bab ini merupakan inti penelitian yang berisi hasil analisis terhadap data yang telah dikumpulkan. Pembahasan difokuskan pada bagaimana struktur agraria di Bihar terbentuk dan bertahan melalui warisan kolonial, peran mekanisme path dependency, serta bagaimana elite lokal mereproduksi relasi kuasa melalui praktik administratif. Selain itu, dijelaskan juga bagaimana struktur tersebut diterima dan dinormalisasi dalam kehidupan masyarakat.

BAB V PENUTUP : Bab ini berisi kesimpulan yang merangkum hasil penelitian serta menjawab rumusan masalah. Selain itu, disampaikan saran yang ditujukan untuk pengembangan penelitian selanjutnya maupun sebagai bahan pertimbangan dalam memahami persoalan agraria secara lebih luas.