

# **DARI LOKAL KE NASIONAL KEMBALI KE LOKAL**

---

**Perjuangan Hak Atas Tanah di Indonesia**

**Agrarian Resources Centre (ARC) yang didirikan pada tahun 2005 merupakan sebuah lembaga yang memfokuskan aktivitasnya pada penelitian, dokumentasi dan pelatihan yang berhubungan dengan masalah-masalah agraria, pembangunan pedesaan, reforma agraria dan gerakan sosial pedesaan baik di Indonesia maupun internasional. ARC secara khusus mempunyai misi untuk menyediakan informasi, dokumentasi dan analisis tentang permasalahan agraria yang terbuka untuk publik dan secara khusus bagi kelompok gerakan sosial di Indonesia.**



**Sekretariat ARC (Agrarian Resource Center):**  
Jalan Terjun Bugi No. 25, Arcamanik, Bandung 40293  
Indonesia  
ph/fax. +62-22-7208863  
email: [arc.indonesia@gmail.com](mailto:arc.indonesia@gmail.com); website. [arc.or.id](http://arc.or.id)

# **DARI LOKAL KE NASIONAL KEMBALI KE LOKAL**

**Perjuangan Hak Atas Tanah di Indonesia**

Editor: Dianto Bachriadi

ARCBooks

**DARI LOKAL KE NASIONAL KEMBALI KE LOKAL: Perjuangan Hak atas Tanah  
di Indonesia**

Editor: Dianto Bachriadi

Cetakan pertama, ARC Books, Agustus 2012  
©Agrarian Resource Center (ARC), 2012

Penerbit:  
ARC BookS  
Jalan Terjun Bugi No.25 Arcamanik  
Bandung 40293 - Indonesia

Layout isi : jiwa  
Desain Sampul: t.a.s

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)  
DARI LOKAL KE NASIONAL KEMBALI KE LOKAL: Perjuangan Hak atas  
tanah di Indonesia  
Editor: Dianto Bachriadi;  
Bandung, Agustus 2012  
xii+329 hlm; 14x21 cm

Diterbitkan pertamakali dalam Bahasa Indonesia atas kerjasama antara  
**Yayasan TIFA dan Agrarian Resource Center (ARC)**

# Daftar Isi

Daftar Isi	<i>iv</i>
Pengantar Editor	<i>vii</i>
1 Gerakan Sosial Pedesaan sebagai Politik: Sebuah Kacamata Teoritik <i>Dianto Bachriadi</i>	<i>1</i>
2 Dinamika Politik, Kecenderungan Perjuangan Hak atas Tanah, dan Mutasi Gerakan Sosial Pedesaan di Indonesia dari Masa ke Masa <i>Dianto Bachriadi</i>	<i>39</i>
3 Perubahan Penguasaan Tanah di atas lahan Pendudukan Pasca Reformasi <i>Tri Agung Sujiwo</i>	<i>83</i>
4 Kaum Tani Miskin Harus Memimpin Gerakan Tani Agar Gerakan Pendudukan Tanah Dapat Mencapai Tujuannya <i>Erpan Faryadi</i>	<i>137</i>
5 Redistribusi Lahan di Cipari Kabupaten Cilacap <i>Baihaqi</i>	<i>143</i>
6 Struktur Agraria dan Dinamika Gerakan Sosial Pedesaan di Karawang <i>Erwin Suryana</i>	<i>183</i>
7 Kecenderungan Advokasi Gerakan dan Kebijakan Agraria Nasional Pasca Reformasi <i>Tim ARC</i>	<i>255</i>
Lampiran	<i>319</i>



## **PENGANTAR EDITOR**

Ada sebuah keinginan untuk menulis atau mengumpulkan tulisan-tulisan tentang dinamika politik dan perjuangan petani atau secara ringkas sebut saja 'gerakan sosial pedesaan' di Indonesia dari masa ke masa. Negeri ini sangat kaya dengan berbagai rangkaian peristiwa politik yang merefleksikan keberadaan dan peran gerakan sosial pedesaan sebagai wahana untuk mengekspresikan aspirasi-aspirasi politik dari para aktor dan massa yang terlibat di dalamnya. Dinamika perubahan politik, pergantian rejim-rejim penguasa, dan beragam kebijakan politik-ekonomi-sosial-dan budaya yang mempengaruhi tatanan kehidupan kaum tani pada khususnya dan di pedesaan pada umumnya sejak masa kolonial hingga kini telah menjadi bagian dari faktor-faktor eksternal atas kemunculan-kematian dan dinamika gerakan sosial pedesaan yang tak ada putusya.

Keinginan ini juga didorong oleh kenyataan minimnya bahan bacaan yang komprehensif menggambarkan dinamika gerakan sosial pedesaan di Indonesia dari masa ke masa. Beberapa bahan bacaan dalam tema ini yang telah terbit seolah mengikuti pembabakan waktu yang menjadi konteks historis dari kemunculan dan dinamika gerakan-gerakan tersebut: masa kolonial, masa

revolusi kemerdekaan dan pra Orde Baru, serta masa Orde Baru. Sayangnya keinginan untuk menampilkan gambaran-gambaran dan analisa yang lebih komprehensif tersebut belum bisa terwujud; masih harus ditunda. Sejumlah naskah yang sudah disiapkan untuk itu tidak akan tampil di sini. Semoga tak lama setelah buku terbit, naskah-naskah yang saya maksudkan termasuk 1-2 tulisan dalam buku ini, bisa segera diterbitkan.

Buku ini sebagian besar hanya memotret dan menganalisa dinamika politik, kebijakan dan gerakan-gerakan menuntut hak atas tanah di sepenggalan sejarah Indonesia masa kini, yakni pasca reformasi 1998. Reformasi 1998 yang ditandai dengan turunnya Soeharto dari tampuk kekuasaan yang digenggamnya hampir selama 32 tahun, sejak 1966 hingga 1998, adalah suatu peristiwa politik yang penting di Indonesia. Demokratisasi telah mengubah tampilan, strategi dan juga orientasi sejumlah kelompok gerakan sosial pedesaan di Indonesia, khususnya dalam rangka memperjuangkan tanah untuk anggota-anggotanya. Gerakan-gerakan dan aksi-aksi yang frontal untuk menduduki tanah misalnya mulai tenggelam, hilang didera perubahan-perubahan politik lokal dan proses-proses kooptasi yang muncul sebagai strategi penguasa untuk 'menjinakan' kelompok-kelompok gerakan. Meskipun gegap-gempita aksi-aksi kampanye, karnaval dan pawai kaum tani dan aktivis-perkotaan yang terdidik untuk menyuarakan perlunya *reforma agraria* di Indonesia masih terus berlangsung secara reguler paling tidak menjelang dan sesudah 24 September (Hari Tani), atau ketika ada peristiwa-peristiwa kekerasan yang muncul bersamaan dengan konflik-konflik agraria yang masih terus-menerus terjadi di berbagai daerah, *greget* dan sengatan-sengatan aksi-aksi itu mulai melemah.

Selain perubahan-perubahan politik dan proses demokratisasi,



sebagian organisasi-organisasi kunci yang menjadi pendukung dan dinamisator utama gerakan sosial pedesaan dan pro *reforma agraria* khususnya yang mulai tumbuh dan berkembang pada awal tahun '90-an, baik yang bekerja di tingkat 'nasional' maupun lokal, telah berubah menjadi organisasi-organisasi yang semakin birokratik dengan penataan organisasi ala korporasi. Sebagian lagi justru semakin mengukuhkan dirinya menjadi organisasi jaringan tokoh-tokoh gerakan yang terstruktur dan bertingkat-tingkat, dari lokal ke nasional, dimana di dalamnya bekerja prinsip-prinsip dan mekanisme politik yang mengikuti 'hukum besi oligarki' – seperti diistilahkan oleh Robert Michels dalam buku klasiknya yang berjudul "Political Parties" (1949).

Sebagian besar tulisan di dalam buku ini merupakan hasil dari rangkaian studi yang dilakukan oleh Agrarian Resource Center (ARC) yang bekerjasama dengan Yayasan TIFA Indonesia. Studi, termasuk sejumlah penelitian lapangan, dilakukan pada awal hingga pertengahan tahun 2012. Rangkaian studi ini dilakukan dengan latar belakang pengamatan dan argumen bahwa telah terjadi pergeseran yang cukup signifikan dalam orientasi gerakan sosial pedesaan di Indonesia dalam rangka memperjuangkan hak atas tanah untuk kaum miskin di pedesaan melalui *reforma agraria*. Orientasi gerakan untuk mendorong pelaksanaan *reforma agraria* secara nasional telah berubah kepada penguatan perjuangan petani untuk memperoleh tanah di tingkat lokal. Kepentingan-kepentingan petani untuk dapat menguasai tanah baik secara *de facto* maupun secara legal semakin mengemuka pada masa pasca reformasi. Sementara 'kemenangan' petani untuk menguasai dan/atau memiliki tanah justru telah melemahkan proses konsolidasi gerakan dan melemahkan daya tekan gerakan itu sendiri kepada pemerintah nasional. Selain itu, organisasi-organisasi gerakan yang

memainkan isu dan tuntutan *reforma agraria* di tingkat nasional justru terjebak untuk berkolaborasi dengan program pemerintah yang secara parsial mengakomodasi tuntutan-tuntutan petani tersebut.<sup>1</sup>

Seluruh tulisan dalam buku ini disusun oleh para peneliti ARC, baik secara sendiri-sendiri maupun sebagai satu tim. Dua tulisan yang dibuat oleh Dianto Bachriadi, yang ditulis tidak secara khusus dalam rangka penelitian yang disebutkan di atas, sengaja ditampilkan di sini untuk memberikan kacamata teori untuk membaca keseluruhan isi buku (bab 1), dan tinjauan historis secara umum tentang gerakan sosial pedesaan di Indonesia dan dinamika perubahan-perubahannya sejak masuknya kapitalisme pada abad ke-16 hingga masa kini, pasca reformasi (bab 2). Pada bagian selanjutnya (bab 3), Triagung Sujiwo membahas dinamika perubahan penguasaan tanah yang terjadi pada areal tanah pendudukan yang menjadi bagian dari gerakan Serikat Petani Pasundan (SPP) di Kabupaten Tasikmalaya. Sujiwo menggambarkan dan mengulas bagaimana kecenderungan ketimpangan penguasaan tanah mulai berkembang akibat keinginan untuk meningkatkan produktivitas lahan pendudukan. Satu tulisan yang ditulis oleh Erpan Faryadi (bab 4) merupakan tambahan lain yang harus ditampilkan juga di sini karena merupakan tanggapan atas tulisan Sujiwo sebelumnya. Faryadi di sini berupaya menjelaskan dari perspektif Maois tentang perlunya 'belajar' dari kasus yang disajikan oleh Sujiwo khususnya dalam rangka 'mengembalikan' kepemimpinan gerakan kepada kaum tani miskin atau proletar pedesaan.

Pada bagian berikutnya (bab 5) Baihaqi Basya mengulas

---

1 Pikiran dan argumen yang melatarbelakangi rangkaian studi ini tertuang di dalam 'proposal studi' yang secara lengkap dapat dilihat pada bagian Lampiran.

mengenai program redistribusi tanah di Kabupaten Cilacap yang diklaim oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai bagian dari pelaksanaan *reforma agraria* di Indonesia masa kini. Redistribusi tanah di bekas tanah HGU ini disemarakan dengan gegap-gempita pemberitaan media massa dikarenakan proses penyerahan sertifikat tanah kepada petani penerima tanah dilakukan secara simbolis oleh Presiden SBY di Istana Bogor yang diwarnai oleh cucuran air mata sang presiden. Sejumlah kalangan menganggap prosesi ini hanya bagian dari *kelakuan* SBY untuk terus membangun citranya sebagai presiden yang populis. Bagi saya, secara teoritik, politik pencitraan ini justru mengentalkan ketidaksungguhan pemerintah untuk menjalankan *reforma agraria*, bahkan menjadikan '*reforma agraria*' sekedar sebagai isu politik untuk memelihara dukungan dari kaum tani dan kelompok pro *reforma agraria* di tengah derasnya protes kepada yang bersangkutan atas ketidakkonsistennya memenuhi janji politik yang pernah diucapkan ketika berkampanye untuk menjadi presiden pada tahun 2004.

Satu tulisan dari Erwin Suryana (bab 6) berupaya menjelaskan bagaimana perubahan *landscape* Kabupaten Karawang yang ditandai dengan maraknya alih fungsi lahan pertanian ke aktivitas-aktivitas non pertanian, di satu sisi semakin meminggirkan petani kecil, tetapi di sisi lain tidak dengan sendirinya melahirkan gerakan-gerakan protes dari kaum tani, khususnya petani-petani yang kehilangan lahan garapannya. Protes-protes justru datang dari sekelompok aktivis yang berusaha membangun organisasi gerakan sosial pedesaan di sana. Suryana berusaha menjelaskan fenomena ketidakhadiran gerakan protes yang masif di Karawang dengan bersandar pada struktur agraria dan penguasaan tanah di sana yang berlapis-lapis dimana lapisan teratasnya adalah para tuan tanah

yang justru senang dengan alih fungsi lahan-lahan tersebut.

Bab paling akhir (bab 7) dari buku merupakan satu ulasan dari Tim Peneliti ARC yang mengamati kecenderungan-kecenderungan kelompok gerakan pro *reforma agraria*, yang merupakan aliansi nasional dari berbagai organisasi, dalam menyikapi perubahan-perubahan pendekatan dan akomodasi dari pihak pemegang otoritas pertanahan. Tulisan ini dengan tegas mengungkapkan sikap skeptik dari para penulisnya atas jargon-jargon para aktivis khususnya terlihat ambigu dalam mengembangkan strategi untuk mendorong pelaksanaan *reforma agraria* yang sejati.

Secara terpisah, tulisan-tulisan di dalam buku – kecuali bab 1, 2 dan 4 – telah dipublikasi oleh ARC dalam bentuk Kertas Kerja (*Working Paper*). Beberapa perbaikan telah dilakukan atas dokumen-dokumen Kertas Kerja tersebut pasca satu pertemuan diskusi – pada bulan Juli 2012 – yang membahas hasil-hasil studi ini dan setiap Kertas Kerja yang telah disusun. Sekali lagi, semoga buku ini, merangsang Anda selaku pembaca untuk mengeluarkan berbagai bentuk ekspresi yang akan memperkaya diskursus kita tentang masalah agraria dan gerakan sosial pedesaan di Indonesia. Untuk kami sendiri di ARC, semoga penerbitan ini bisa semakin mendorong untuk menyelesaikan sebuah keinginan menghadirkan ke hadapan Anda selagi lagi satu ulasan yang lebih komprehensif tentang dinamika politik dan perjuangan petani atau secara ringkas sebut saja ‘gerakan sosial pedesaan’ di Indonesia dari masa ke masa.

*Salam.*

D B

*September 2012*

# 1

## **GERAKAN SOSIAL PEDESAAN SEBAGAI POLITIK: Sebuah Kacamata Teoritik**

Dianto Bachriadi

Perlawanan petani terhadap ketidakadilan dalam berbagai bentuknya telah muncul menghiiasi perjalanan sejarah bangsa Indonesia, khususnya dimulai ketika gelombang kapitalisme dan kolonialisme mulai menggerus ke dalam kehidupan pedesaan yang sudah sarat dengan beragam tekanan dan eksploitasi feodalisme. Perlawanan-perlawanan yang berpangkal dari persoalan ketimpangan penguasaan tanah, eksploitasi berlebihan, kemiskinan, dan ketidakpuasan terhadap berbagai kebijakan penguasa dalam berbagai bidang kehidupan itu terus bermunculan hingga masa kini meskipun telah 60 tahun lebih bangsa Indonesia menyatakan kemerdekaannya. Politik-ekonomi penguasaan tanah dan pembangunan pedesaan sejak kemerdekaan hingga saat, dengan segala pasang surutnya dan dinamikanya, telah menjadi bagian dari faktor-faktor eksternal yang memicu munculnya aksi-aksi perlawanan tersebut. Dinamika politik, perubahan-perubahan rejim yang berkuasa, dan proses demokratisasi serta globalisasi menjadi faktor-faktor eksternal lainnya yang mewarnai kemunculan-kematian dan dinamika gerakan-gerakan sosial pedesaan tersebut.

## **GERAKAN SOSIAL PEDESAAN, KAPITALISME DAN PERUBAHAN SOSIAL**

Jonathan Fox dalam pengantar editorial buku kumpulan tulisan tentang demokratisasi pedesaan di beberapa negara menulis "sebagian besar literatur mengenai politik petani di dominasi oleh marak dan hangatnya diskusi mengenai pemberontakan dan revolusi kaum tani atau beragam bentuk perlawanan sehari-hari" (Fox 1990: 3). Dalam hal ini Fox benar, penelitian tentang politik kaum tani berangkat dari proposisi mengenai lemahnya posisi petani – secara ekonomi, sosial, politik dan budaya – di tengah masyarakat luas, sebagaimana telah banyak ditunjukkan melalui sejumlah kajian yang dilakukan oleh para antropolog, sejarawan dan ahli politik.<sup>1</sup> Lemahnya posisi kaum tani ini lah yang menyebabkan mereka melakukan perlawanan-perlawanan terhadap tuan tanah atau negara ketika ada sejumlah perubahan yang akan membuat hidup mereka makin sulit. Pertanyaannya adalah, siapa dan dalam kondisi apa petani akan melakukan pemberontakan atau revolusi melawan semua bentuk sub-ordinasi tersebut. Pertanyaan-pertanyaan itu sesungguhnya bukan pertanyaan spesifik untuk memahami gerakan petani saja, melainkan topik utama hampir semua studi tentang segala bentuk gerakan (gerakan sosial, revolusi, gerakan politik, dan lainnya). Dalam konteks sosial-politik yang seperti apa gerakan-gerakan itu muncul; perubahan-perubahan apa yang terjadi di dalam masyarakat yang menjadi pemicunya; mengapa gerakan-gerakan tertentu hanya muncul di wilayah-wilayah tertentu, tidak di wilayah lainnya; siapa para peserta dan pimpinan gerakan-gerakan itu, mengapa mereka terlibat dan mengapa ada yang berani mengambil kepemimpinan gerakan-gerakan tersebut?

Barrington More dalam penelitiannya tentang hubungan

kekuasaan antara petani dan tuan tanah menyatakan bahwa, "sebelum melakukan penelitian tentang petani, sangat penting untuk memahami kondisi masyarakat secara umum" (Moore 1966: 457). Sementara Landsberger dalam satu buku klasiknya mengatakan memahami kenyataan sosial dimana tidak/belum ada perubahan-perubahan kelembagaan yang sangat penting dalam kehidupan petani adalah penting untuk memahami penyebab-penyebab munculnya aksi-aksi kolektif dari kaum tani. Ia mengatakan:

*"Banyak peneliti gerakan-gerakan petani khususnya tertarik terhadap reaksi-reaksi kolektif petani yang secara eksplisit menolak perubahan-perubahan mendasar pada kelembagaan ekonomi dan politik yang dapat memperparah rendahnya status mereka, misalnya adalah sistem penguasaan tanah ... tetapi secara logis dan ilmiah satu-satunya cara untuk mengetahui penyebab aksi-aksi kolektif itu muncul, dibanding yang lainnya, adalah dengan mempelajari situasi-situasi yang sebaliknya, yakni kondisi-kondisi dimana gerakan yang menolak perubahan kelembagaan itu tidak muncul" (Landsberger 1969: 8).*

Dalam konteks perdebatan mengenai gerakan sosial, sejumlah teori menggunakan pengertian 'revolusi petani' atau 'pemberontakan petani' untuk merujuk pada akumulasi aksi-aksi kolektif kaum tani melawan tuan tanah, pihak berwenang atau Negara. Menurut Skocpol:

*"Penting untuk menekankan bahwa aksi-aksi petani dalam berbagai revolusi tidak lah berbeda dengan aksi-aksi petani yang sering disebut dengan pemberontakan atau kerusuhan kaum tani. Manakala petani terlibat dan bangkit pada masa krisis yang mengarah kepada sebuah revolusi, sesungguhnya yang mereka lakukan sama polanya dengan pemberontakan-pemberontakan 'tradisional' lainnya, seperti: kerusuhan-kerusuhan pangan, 'mempertahankan' tanah-tanah komunal atau hak adat, kerusuhan-kerusuhan melawan pedagang-pedagang penimbun atau tuan-tuan tanah, maupun 'perbanditan sosial'. Petani*

*biasanya bersandar pada tema-tema kultural dan tradisi untuk membenarkan atau meyakinkan sebuah pemberontakan” (Skocpol 1994: 147-148).*

Secara umum, teori-teori tentang perlawanan petani selama ini berkuat pada pertanyaan kelompok petani mana yang paling ‘revolusioner’ atau paling potensial untuk terlibat dalam pemberontakan dan/atau gerakan-gerakan revolusioner. Ada tiga perspektif yang selama ini sering ditengok untuk untuk menjelaskan hal itu, yakni: perspektif moral ekonomi, pilihan rasional, dan konflik kelas. Ketiga perspektif ini berangkat dari pengertian yang berbeda mengenai petani dan kehidupan kaum tani di tengah corak produksi yang berbeda-beda.<sup>2</sup>

Dalam pandangan teori ‘moral ekonomi’, petani dilihat sebagai komunitas yang relatif homogen yang terikat dalam suatu struktur sosial dan kebiasaan lokal yang menyediakan mekanisme budaya bagi terjaminnya subsistensi mereka. Kebutuhan akan jaminan subsistensi ini muncul karena petani terikat dalam suatu hubungan ekonomi dan politik dengan pihak lain – yakni tuan tanah dan negara – untuk menyerahkan sebagian dari hasil hasil kerja, panen dan surplus yang mereka hasilkan. Ketika tuntutan untuk menyerahkan sebagian hasil panen itu bertambah atau meningkat yang dapat mengancam, menghilangkan keberlanjutan atau mengurangi jaminan subsistensi tersebut, para petani biasanya akan langsung bereaksi dan melakukan sejumlah ‘perlawanan’, yang oleh James Scott disebut dengan ‘perlawanan sehari-hari’ (Scott 1976 dan 1985).<sup>3</sup> ‘Perlawanan sehari-hari’ sifatnya individual, bukan aksi kolektif, dengan tujuan sekedar menyelamatkan kebutuhan subsistensi mereka. Posisi politik petani yang lemah dan ikatan-ikatan sosial-ekonomi-dan politiknya para patron (tuan tanah)



yang sifatnya individual tidak memungkinkannya untuk melakukan suatu perlawanan atau konfrontasi dalam bentuk aksi-aksi kolektif; terkecuali para petani itu – yang seringkali juga melalui para patronnya – memperoleh dukungan dari ‘pihak lain’, yakni para politisi atau organisasi-organisasi gerakan yang berbasis di kota (Scott 1977: 268 dan 1985: 421), atau terlibat dalam pemberontakan-pemberontakan yang langsung dipimpin oleh para patronnya (Radin 1995 dan 1999).

Dalam perspektif ‘pilihan rasional’, petani dilihat sebagai aktor yang rasional dan mampu membuat keputusan yang sudah tidak lagi tinggal di desa-desa yang terisolasi, melainkan desa-desa yang relatif sudah terbuka. Petani tidak lagi hidup dalam ikatan komunitas yang kuat, seperti pendapat kebanyakan antropolog. Sebagai individu pembuat keputusan, mereka mampu memilah berdasarkan kalkulasi rasional apakah harus bergabung atau tidak dengan aktivitas pemberontakan atau gerakan-gerakan revolusioner. Pendekatan mengikuti pandangan Mancur Olson (1966) tentang logika dan dilema dari aksi kolektif. Pandangan ini memberi perhatian pada pentingnya sejumlah insentif dan distribusi keuntungan secara pribadi yang dihasilkan ketika menggerakkan atau terlibat aksi kolektif. Jika insentif dianggap tidak sepadan dengan resiko yang mungkin dihadapi, petani enggan untuk terlibat dalam aksi-aksi kolektif yang sifatnya menantang kekuasaan.<sup>4</sup>

Perspektif konflik kelas dalam tradisi Marxis melihat petani dalam susunan kelas-kelas sosial di pedesaan. Petani-petani kecil yang menjadi pemilik lahan kecil, petani penggarap yang tak memiliki tanah maupun buruh tani – termasuk buruh-buruh perkebunan – yang terikat dan terksplorasi dalam corak-corak produksi tertentu di pedesaan merupakan kelompok petani yang berpotensi untuk melakukan revolusi. Buruh tani dan/atau para

petani penggarap yang tak memiliki tanah adalah kaum proletar pedesaan yang paling sejati untuk menggerakkan revolusi.<sup>5</sup>

Berbeda dengan ketiga cara pandang di atas, pandangan strukturalis melihat adanya situasi-situasi sosial-ekonomi-politik tertentu yang menjadi pemicu munculnya perlawanan-perlawanan atau pemberontakan petani, termasuk revolusi yang melibatkan kaum tani sebagai ujung tombaknya. Dalam hal ini tidak terlalu tepat untuk memperdebatkan kelompok petani mana yang paling revolusioner atau lebih berpotensi untuk terlibat dalam aksi-aksi kolektif perlawanan kaum tani, karena pada kenyataannya beragam kelompok petani dapat terlibat dan menjadi aktor penting dalam sebuah revolusi sosial (Skocpol 1994: 16, Seligson 1996: 152). Jadi perhatian lebih harus diberikan pada konteks perubahan sosial-politik dimana petani kemudian menjelaskan dan menempatkan dirinya sendiri (Skocpol 1979 dan 1994, khususnya hal. 213-239). Di atas konteks perubahan-perubahan sosial-ekonomi-politik itu kemudian bekerja suatu proses dimana terjadi 'pertukaran kepentingan' antara kelompok-kelompok petani yang terlibat dalam aksi-aksi kolektif dengan pihak-pihak yang di sini dapat disebut sebagai 'non-petani' (atau lebih jelasnya saya akan sebut dengan 'aktivis-perkotaan yang terdidik').<sup>6</sup>

Perkembangan-perkembangan dan perubahan-perubahan dalam sistem kapitalisme berikut hal-hal yang mengganggu dan merusak tatanan kehidupan masyarakat pedesaan di negara-negara berkembang dari waktu ke waktu sejak abad ke-17 secara terus-menerus telah membangkitkan beragam bentuk keresahan di pedesaan dan menjadi pemicu munculnya gerakan-gerakan petani di berbagai tempat dari waktu ke waktu. Dengan kata lain, seperti ditegaskan oleh Mormont (1987) dan Woods (2003), munculnya gerakan-gerakan sosial pedesaan khususnya di negara berkembang

sangat berhubungan dengan karakter struktural perubahan-perubahan wilayah, penggunaan tanah dan pengerahan tenaga kerja di pedesaan. Dalam perubahan-perubahan tersebut, yang seringkali juga disebut dengan 'pembangunan', tersimpan sejumlah kontradiksi ekonomi, politik dan sosial yang memunculkan bentuk-bentuk oposisi masyarakat pedesaan (Mormont 1987: 562).

Perubahan 'alami' hubungan desa-kota juga memberi dampak yang besar bagi radikalisme petani (Ferguson 1976). Pearse (1971) dan Mormont (1987) mengingatkan untuk lebih memperhatikan pola hubungan aktivitas pembangunan di wilayah pedesaan sebagai faktor penting yang terkait dengan aspek-aspek kebangkitan protes pedesaan yang memiliki kemiripan dengan protes sosial di perkotaan. Tekanan institusi ekonomi metropolitan, proses urbanisasi, serta fenomena perpindahan penduduk di wilayah pedesaan telah membuat kaum petani makin mudah, bahkan beradaptasi, dengan gagasan perubahan sosial yang baru termasuk bentuk-bentuk perlawanan dan protes sosial yang muncul di wilayah perkotaan. Lebih dari itu, kemunculan dan dinamika gerakan sosial pedesaan pada masa kini bahkan mencerminkan berkembang dan semakin menguatnya jaringan aksi-aksi dan aktivisme di desa dan perkotaan yang saling terhubung satu sama lain, mengikuti perkembangan alamiah dan organis dari desa-kota itu sendiri.

Sementara perkembangan mutakhir kapitalisme yang ditandai oleh peningkatan hutang-hutang luar negeri, pemberlakuan kebijakan-kebijakan perdagangan dan pasar bebas, demokratisasi dan desentralisasi serta penguatan masyarakat sipil secara global telah membuat gerakan petani dan perebutan hak atas tanah memainkan peran penting dan membuka jalan bagi arus baru gerakan sosial. Petras (1997) dan Veltemeyer (1997) secara provokatif malah mengatakan bahwa gerakan-gerakan dan perlawanan-perlawanan

tersebut telah membuka jalan bagi ‘gelombang ketiga’ gerakan sosial-politik yang berbasis dan dipimpin oleh kaum petani.<sup>7</sup>

Meskipun demikian dalam mengamati gerakan sosial pedesaan, perlawanan kaum tani dan keterlibatan petani dalam politik masa kini, sejumlah akademisi mengingatkan agar perhatian tidak terlalu terpatri hanya kepada perkembangan dan kekuatan destruktif kapitalisme yang telah melenyapkan ikatan tradisional dalam masyarakat pedesaan. Tidak kalah penting adalah melihat perluasan struktur politik dan dinamika perubahan dalam masyarakat yang lebih luas – terutama di tingkat Negara – yang menyediakan peluang-peluang politik bagi kemunculan gerakan-gerakan tersebut<sup>8</sup> dan dinamika internal di dalam kelompok-kelompok petani serta kelompok-kelompok pengusung gerakan itu sendiri akan sangat menentukan dinamika perubahan-perubahan orientasi dan strategi gerakan selain keberlanjutannya. Morris (2000) mengatakan bahwa dialektika antara faktor-faktor eksternal dan faktor-faktor internal dalam gerakan akan tercermin pada bagaimana bentuk dan kualitas gerakan itu bangkit dan dikelola.

Skocpol (1994: 223) mengatakan, “kita harus menguji lebih jauh situasi kaum petani dan ekonomi agraria itu sendiri”. Sedangkan Migdal menekankan perlunya menganalisa bentuk pertukaran sosial antara “*radical outsiders*” dengan para petani lokal. “Imperialisme kapitalis”, menurutnya, “adalah mediasi politik yang mendesak petani untuk berhadapan dengan krisis ekonomi yang belum pernah mereka hadapi, namun partisipasi petani dalam gerakan yang terorganisir masih sangat tergantung pada program yang ditawarkan oleh gerakan untuk menyelesaikan persoalan lokal mereka” (Migdal 1974: 227). Seligson (1996) menyebutkan bahwa represi yang luar biasa lah yang membawa masyarakat petani untuk bergabung dengan gerakan. Sementara Fox (1990) melihatnya

pada transisi politik yang terjadi, terutama transisi demokrasi, menjadi bagian penting dari kemunculan, penguatan dan dinamika gerakan sosial pedesaan. Selebihnya banyak studi tentang gerakan petani dan hubungannya dengan program-program land reform tercermin dari pelaksanaan kebijakan negara untuk merombak struktur agraria yang kemudian membuat kelompok-kelompok petani melakukan aksi-aksi kolektif dalam rangka menerjemahkan kembali pelaksanaan program tersebut berdasarkan tuntutan-tuntutan mereka.<sup>9</sup>

Sekedar menempatkan perkembangan kapitalisme dalam konteks kemunculan dan pembentukan gerakan sosial pedesaan masih belum dapat menjelaskan mengapa terdapat perbedaan-perbedaan, baik orientasi, strategi maupun taktik, dalam melakukan perlawanan dan gerakan. Dalam hal ini, kumpulan studi dari berbagai negara yang dikoleksi oleh Moyo dan Yeros (2005), misalnya, gagal menunjukkan dengan jelas dinamika interaksi antara struktur peluang politik dan dinamika internal kelompok-kelompok gerakan dalam setiap kasus reklamings yang dikajinya, meskipun mereka dapat menunjukkan dengan jelas bagaimana perkembangan kapitalisme neoliberal menjadi argumen pokok bagi sejumlah aksi reklamings tanah di banyak negara.

## GERAKAN SOSIAL SEBAGAI POLITIK

Gerakan sosial – termasuk gerakan sosial pedesaan – pada hakekatnya adalah sebuah rangkaian peristiwa politik, atau secara sederhana Charles Tilly menyebutnya sebagai “sebuah politik” (*a matter of politics*).<sup>10</sup> Ahli lain, Craig Jenkins mengatakan pada dasarnya gerakan-gerakan sosial adalah hal yang berkaitan dengan politik (*social movements are inherently political*) (Jenkins 1995: 16). Dalam bahasa yang lain Gamson mengatakan bahwa pemberontakan,

protes-protes, dan beragam bentuk aksi-aksi kolektif pada dasarnya adalah “politik dengan makna yang berbeda” (Gamson 1975: 139).

Hubungan yang kuat antara gerakan sosial dan politik dapat ditemukan paling tidak pada dua hal berikut: (1) adanya konsekuensi-konsekuensi politik dari kemunculan gerakan sosial, termasuk kemungkinan-kemungkinan perubahan di dalam struktur dan/atau sistem politik, serta relasi-relasi di antara para pelaku politik; dan (2) terjadinya relasi politik di antara para aktor dan peserta/pengikut kelompok gerakan yang kemudian mewarnai dinamika internal kelompok tersebut secara keseluruhan. Memotret ‘gerakan sosial sebagai sebuah politik’ bermakna gerakan sosial dipilih secara sadar oleh para aktor-aktor dan juga para pengikutnya sebagai bentuk untuk menyampaikan aspirasi dan kepentingan politik mereka secara sistematis. Di sini, gerakan sosial tidak dilihat sebagai bentuk aksi kolektif yang sekedar mengalir keluar dari runtuhnya kehidupan sosial atau kegagalan bekerjanya satu sistem/sub-sistem sosial dalam suatu masyarakat, dimana sejumlah akademisi percaya bahwa gerakan sosial terjadi saat mekanisme kontrol sosial makin kehilangan kekuatannya dalam melakukan pengawasan.<sup>11</sup> Tidak jarang gerakan sosial muncul atau diinisiasi oleh sekelompok orang ketika terjadi kegagalan fungsi dalam satu atau beberapa sub-sistem sosial untuk memelihara ‘keteraturan/tertib sosial’, tetapi tak lama kemudian diubah orientasinya oleh kelompok tersebut atau ditunggangi oleh kelompok lain untuk mengincar posisi maupun mengejar keuntungan politik.

Pandangan ‘gerakan sosial sebagai politik’ menempatkan perilaku politik berkonflik dari sekelompok orang – termasuk mobilisasi potensi-potensi sosial yang mereka miliki secara sistematis – sebagai cara untuk mengekspresikan kepentingan politik. Ini meliputi serangkaian aksi dalam rangka untuk memaknai peluang-peluang

dan tantangan politik yang ada, untuk memobilisasi sumberdaya internal atau eksternal yang tersedia, membingkai gagasan dan pengetahuan mereka tentang perubahan sosial, maupun untuk menanggapi reaksi-reaksi dari kelompok lainnya – yang dalam hal ini adalah negara, pemegang otoritas, kelompok gerakan tandingan, maupun kelompok gerakan sosial lainnya – atas aksi-aksi yang mereka lakukan. Sebagai satu bentuk politik arus bawah (*popular politics*), gerakan sosial tidak hanya menjadi alternatif dari politik institusional atau politik formal. Gerakan sosial juga bukan politik pinggiran. Ini adalah sebuah bentuk lain dari aksi-aksi politik, yang berbasis massa – paling tidak dilakukan atas nama ‘publik’, ‘rakyat’, atau ‘kelompok masyarakat tertentu’ – untuk mempengaruhi lingkungan dan struktur politik, proses pembuatan kebijakan, serta perubahan sosial yang lebih luas. Politik gerakan sosial berbeda dengan politik yang dibangun oleh partai politik, misalnya, karena ia tidak hanya terlibat dalam pertarungan perebutan kekuasaan (*struggle for power*) belaka, tetapi berjuang untuk gagasan-gagasan perubahan sosial. Dalam kasus tertentu, organisasi gerakan sosial dapat juga terlibat masuk dalam arena perebutan kekuasaan, namun hal tersebut dilakukan sebagai strategi untuk bisa lebih banyak memasukkan agenda-agenda perubahan sosial yang mereka yakini. Keterlibatan kelompok-kelompok gerakan sosial ke dalam arena perebutan kekuasaan bukan sekedar untuk merebut kekuasaan politik itu sendiri.

Berbeda dengan partai politik. Partai politik pasti dan selalu berhadapan dengan siklus perebutan kekuasaan yang secara rutin ditandai dengan siklus pemilihan umum. Gerakan sosial tidak tergantung pada proses-proses dan siklus tersebut. Pada saat-saat tertentu, sebagai bagian dari strategi perjuangannya, siklus politik tersebut memang dapat mempengaruhi kelompok-kelompok

gerakan sosial. Namun di waktu yang lain gerakan sosial bisa tidak peduli dengan siklus politik warga yang penting tersebut. Meskipun begitu, ada beberapa kesamaan antara partai politik dan gerakan sosial terutama yang berkenaan dengan pembangunan organisasi, pengembangan keanggotaan dan sistem kaderisasi, serta pengembangan unit-unit lokal untuk menjangkau konstituen mereka. Dalam situasi tertentu, kelompok gerakan sosial dapat bersekutu dengan partai politik atau mendorong pembentukan sebuah partai politik. Namun demikian kelompok-kelompok gerakan sosial – sebagai sebuah kekuatan politik – relatif otonom dan tetap berada di luar partai politik, sekalipun itu adalah partai politik yang mereka bidani kelahirannya. Manakala sebuah gerakan sosial atau gabungan beberapa organisasi gerakan sosial kemudian membentuk partai politik kemudian melebur di dalamnya, dapat dikatakan mereka sebagai sebuah gerakan sosial akan segera lenyap.

Sebagai sebuah politik, McAdam, Tarrow dan Tilly (2001) juga Tilly dan Tarrow (2007) menempatkan gerakan sosial sebagai salah satu bentuk dari ‘politik perseteruan’ (*contentious politics*). Menurut mereka politik perseteruan adalah politik yang “bersifat episodik, publik, dimana terjadi interaksi kolektif di antara para pemrakarsa tuntutan/ klaim dengan pihak yang menjadi sasaran mereka; dengan kondisi (a) paling tidak ada satu pemerintahan yang menjadi bagian dari objek atau sasaran atas klaim yang dikemukakan, dan (b) klaim-klaim atau tuntutan tersebut jika direalisasi dapat berimbas pada kepentingan salah satu pihak yang dituntut” (McAdam, Tarrow dan Tilly 2001: 5; lihat juga Tilly dan Tarrow 2007: 4).<sup>12</sup> Para ahli ini memperhitungkan sejumlah bentuk ketegangan dan perseteruan (*contention*), seperti gerakan sosial, revolusi, gelombang unjuk rasa, demokratisasi, nasionalisme dan berbagai bentuk aksi politik



lainnya sebagai bentuk-bentuk perseteruan yang dapat dikaitkan dengan definisi di atas. Meskipun demikian, tidak semua politik mengandung makna perseteruan (*contentious*). Menurut mereka,

*“Banyak hal yang berkaitan dengan politik – sebagian besar malah – terdiri dari upacara-upacara dan seremoni, konsultasi, proses birokrasi, pengumpulan informasi, pendaftaran kegiatan-kegiatan, dan sejenisnya ... yang mengambil tempat dalam hubungan-hubungan sosial di dalam sebuah partai, biro, fraksi, serikat, komunitas, atau kelompok kepentingan dan meliputi hal-hal yang tidak berkaitan dengan perjuangan dan/atau kepentingan publik sama sekali. Politik perseteruan (contentious politics) yang menjadi perhatian kami lebih bersifat episodik ketimbang berkesinambungan, muncul di tengah-tengah publik, meliputi interkasi antara pihak pembuat tuntutan/klaim dengan pihak lainnya yang meyakini tuntutan-tuntutan atau klaim tersebut sebagai penghambat dari kepentingan mereka, dimana dalam situasi ini pemerintah terseret entah sebagai mediator, sasaran, atau justru pihak yang dituntut” (MacAdam, Tarrow and Tilly, 2001: 5).<sup>13</sup>*

## **KEPEMIMPINAN GERAKAN, KETERLIBATAN MASSA DAN PERTUKARAN KEPENTINGAN**

Kadang kala ada kesulitan untuk membedakan antara gerakan dan aktivisme dari para aktivis dan/atau pimpinan-pimpinan gerakan. Aktivis adalah orang-orang yang mendorong munculnya gerakan dari beragam faktor yang menjadi konteksnya, baik yang bersifat struktural maupun kultural. Dalam beberapa hal mereka ‘menentukan’ keberlanjutan atau kemerosotan dari suatu gerakan, karena, sebagaimana ditekankan oleh dua orang pengkaji gerakan sosial, “pimpinan dan aktivis menunjukkan komitmen serta memiliki kemampuan untuk memobilisasi sumber daya, menciptakan dan menyadari adanya kesempatan-kesempatan, menciptakan dan

merencanakan strategi, mengkerangkakan tuntutan-tuntutan, dan pada akhirnya mempengaruhi hasil dan/atau kondisi akhir dari gerakan tersebut” (Morris dan Staggenborg 2007: 170). Dalam banyak kasus, aktivis-aktivis menggunakan gerakan sosial untuk kepentingan politik dan ekonominya sendiri. Misalnya, dalam politik elektoral dan perebutan kekuasaan, untuk memperoleh posisi formal dalam birokrasi, untuk memperoleh keuntungan ekonomi dari mobilisasi sumberdaya, atau bahkan untuk mengekspresikan ‘heroisme’ dirinya semata. Konsekuensinya, suatu gerakan sosial dapat kehilangan orientasi kolektivitasnya, jaringan-jaringan dan sumberdayanya, dan secara tidak terlalu kasat mata berubah menjadi ‘aset’ personal dari para aktivis.

Mengenai keterlibatan orang dalam sebuah gerakan sosial, Klandermans menyebutkan adanya tiga alasan pokok, yakni: ingin mengubah lingkungannya, ingin melakukan hal yang sama yang dilakukan oleh orang-orang lain yang sudah terlibat lebih dahulu, atau karena ingin memberi makna pada kehidupannya dan mengekspresikan pandangan serta perasaan-perasaannya (2007: 361). Kemudian berdasarkan analisisnya, ia menekankan bahwa kepemimpinan, ideologi, organisasi, ritual-ritual, dan hubungan-hubungan sosial yang membuat jaringan perkawanan merupakan hal-hal yang memelihara komitmen seseorang untuk terus terlibat di dalam suatu gerakan sosial (Klandermans 2007: 373). Tetapi Klandermans tidak menekankan pentingnya ‘kepentingan’ di antara orang-orang yang terlibat dalam suatu gerakan sosial sebagai faktor penting dalam proses terbentuknya ikatan-ikatan sosial dalam suatu gerakan. Mengikuti Migdal (1974) dan Skocpol (1994) di sini saya kembali hendak menekankan bahwa ‘kepentingan’, dalam hal ini adalah ‘pertukaran kepentingan’ (*exchange of interests*), merupakan faktor yang signifikan yang mengikat orang-orang terlibat di dalam

aksi-aksi kolektif dan lebih jauh dalam suatu gerakan sosial.<sup>14</sup>

Peran penting bahkan kepemimpinan sekelompok aktivis maupun kaum intelektual yang tidak berasal dari kalangan non-petani dalam gerakan-gerakan sosial pedesaan adalah suatu kenyataan sosial yang telah banyak dikaji.<sup>15</sup> Jika para aktivis dan pimpinan gerakan ini berasal dari kalangan tani biasanya mereka adalah kalangan tani yang sudah terdidik di perkotaan, sebagian bahkan telah tinggal di luar komunitas pedesaan untuk periode waktu yang cukup lama. Para aktivis tersebut adalah orang-orang ‘mumpuni’ yang memiliki kecakapan dalam menganalisa penderitaan-penderitaan dan masalah-masalah kaum tani dan pedesaan pada umumnya.

Dalam hal ini Wolf (1969) bahkan menyatakan bahwa keberhasilan komunitas petani untuk merebut kekuasaan sangat tergantung pada koalisinya dengan pihak lain di luar komunitas mereka. Hal yang serupa juga disimpulkan oleh Adas, bahwa dalam gerakan petani atau masyarakat desa yang bersifat mesianistik/nativistik pun peranan kelompok ‘non petani’ masih menempati posisi penting: “... jelas bahwa kelompok elit memainkan peran penting dalam melahirkan dan membangun gerakan-gerakan tersebut” (Adas 1979: xxv).

Dalam studinya Ghimire (1999) mengatakan bahwa dalam kasus-kasus pertanahan masa kini kaum petani membutuhkan dukungan dari pihak luar untuk memperoleh kembali akses atas hak-hak atas tanah dan land reform. Melalui serangkain penelitian komparatif di beberapa negara Amerika Tengah selama 1960-1984, Brockett menyimpulkan bahwa para organiser dari luar tidak hanya memberikan keahlian organisasionalnya, tetapi juga menawarkan sejumlah alternatif atas sumber ekonomi dan perlindungan dari dominasi para penguasa tradisional (Brockett 1991: 257-258). Begitu

juga, Salamini dalam penelitian radikalisme agraria di Mexico, dan Sharma dalam penelitian gerakan petani di Bihar India, menjelaskan bahwa para pemimpin petani hanya dapat berhasil jika mampu mengekalkan ikatan yang kuat dengan politisi non petani yang biasanya berasal dari kelas menengah perkotaan, biasanya disebut “para pemimpin dari luar”, sebab besarnya perlindungan yang mereka berikan dan menempatkan para petani sebagai prioritas utama dalam administrasi mereka (Salamini 1978: 142 dan Sharma 1989: 182). Studi-studi ini memperkuat kesimpulan Wolf yang dibuatnya lebih dari empat dekade lampau, “faktor penentu yang memungkinkan terjadinya pemberontakan kaum tani bergantung pada hubungan mereka (kaum tani) dengan arena kekuasaan yang melingkupinya” (Wolf, 1969: 290).

Keterlibatan pihak luar atau individu-individu yang bukan berasal dari kelas petani sesungguhnya berasal dari kondisi ekonomi, politik, dan budaya yang mengungkung kaum petani itu sendiri. Dengan keterbatasan-keterbatasan itu, menurut Huizer (1980: 1-5) adanya kepercayaan pada asistensi dan persekutuan dengan pihak luar yang dikombinasikan dengan tumbuhnya kesadaran dan organisasi lah mobilisasi dan aksi-aksi petani dapat diperkuat. Ditegaskan oleh Scott, tanpa dukungan seperti itu kekuatan politik kaum petani yang memang sudah lemah menjadi sangat ringkih jika digunakan untuk melakukan aksi-aksi protes dan konfrontasi (Scott 1977: 268 dan 1985: 421). Namun demikian bukan berarti peran utama kekuatan kaum tani sangat lemah dalam gerakan-gerakan yang melibatkan mereka. Dalam kacamata ‘pertukaran kepentingan’ antar kelas dan kelompok sosial yang terlibat pada suatu gerakan sosial pedesaan, baik para aktivis maupun ‘pihak luar atau non-petani’ dan kelompok petani sesungguhnya saling menggunakan gerakan tersebut bahkan mereka saling memanfaatkan satu sama

lainnya untuk memperjuangkan kepentingannya masing-masing yang jelas sangat berbeda – seperti akan dijelaskan lebih lanjut berikut ini.

Di Indonesia, setelah Orde Baru memberangus organisasi-organisasi massa petani dan kemudian membentuk satu organisasi petani yang dikontrol oleh pemerintah (Himpunan Kerukunan Tani Indonesia),<sup>16</sup> maka kebangkitan gerakan perlawanan kaum tani dan orang-orang kampung lainnya diinisiasi oleh kelompok-kelompok aktivis yang berasal dari kampus, pemuda kota, aktivis-aktivis organisasi non pemerintah, maupun kaum cendikia (*scholar-activists*). Kepemimpinan mereka pada gerakan-gerakan pro petani, pedesaan, dan *reforma agraria* yang berhasil mengorganisir kelompok-kelompok massa tani di pedesaan maupun perkotaan tetapi sangat jelas membangun jarak politik dengan partai-partai politik yang ada menjadi karakteristik penting gerakan sosial pedesaan di Indonesia selama dua dekade, sejak akhir tahun '80-an hingga akhir tahun '90-an. Di satu sisi, pada umumnya kelompok-kelompok aktivis ini adalah orang-orang yang tidak memiliki kepentingan ekonomi maupun sosial secara langsung dengan desa dan kehidupan pertaniannya, melainkan orang-orang yang sangat berkeinginan mendorong terjadinya perubahan politik dan pergantian rejim dari rejim otoritarian ke demokrasi disamping tentu saja ingin mendorong terjadinya perubahan sosial yang lebih luas di Indonesia. Pada sisi lainnya, sebagian dari mereka juga merupakan bagian dari pemuda kelas-menengah dengan kepentingan politik tertentu pula untuk terlibat di dalam politik perebutan kekuasaan tetapi mengambil jalan memutar alias 'enggan terlibat dengan partai-partai politik yang ada' selain juga ada yang bercita-cita membangun partai politik lain selain tiga 'partai' yang direstui oleh Orde Baru (Golkar, PDI dan PPP). Satu hal yang pasti

kelompok-kelompok aktivis ini tidak menyatu secara ideologis.

Dalam hal ini sangat penting untuk membedakan dua kelompok pelaku di dalam gerakan-gerakan sosial pedesaan di Indonesia, khususnya pasca '65. Kelompok yang pertama saya istilahkan dengan '*aktivis perkotaan yang terdidik*' ('*urban-educated activist*'), yakni orang-orang yang telah saya disebutkan di atas. Mereka adalah aktivis-aktivis yang memimpin gerakan-gerakan dan mengarahkan radikalisme pedesaan ke dalam bentuk aksi-aksi kolektif, meskipun seringkali agenda-agenda gerakan dan aksi-aksi tersebut jauh dari kepentingan nyata kaum tani. Secara sederhana kelompok ini pun dapat kita bagi lagi ke dalam kelompok aktivis yang ingin menggunakan radikalisme pedesaan dan pengorganisasian kaum tani sebagai bagian dari cara untuk meruntuhkan kekuasaan Soeharto dan kemudian mengambil keuntungan untuk bergabung dengan politik formal ketika rejim berganti, dan kelompok aktivis yang memang hendak mengembalikan politik arus bawah di pedesaan ke tengah panggung perpolitikan di Indonesia dan hendak mengembalikan gagasan *reforma agraria* sebagai salah satu dasar dari pembangunan Indonesia. Ketika rejim berganti pasca reformasi 1998, terjadi perubahan-perubahan lagi di dalam kelompok aktivis yang berkeinginan membangun politik arus bawah di pedesaan. Sebagian dari mereka kemudian menggunakan organisasi-organisasi dan serikat-serikat tani yang mulai terbantuk kembali pada awal tahun '90-an untuk melibatkan diri di dalam politik formal dan elektoral (Bachriadi 2010: 21-22).

Kelompok pelaku kedua dalam gerakan-gerakan sosial pedesaan di Indonesia, khususnya pasca '65 adalah kaum tani dan orang-orang desa itu sendiri, khususnya mereka yang memiliki kepentingan untuk menguasai dan/atau mempertahankan tanah. Di sini kita temukan empat kelompok orang desa yang berkepentingan

untuk menguasai tanah tersebut. Pertama adalah orang-orang desa yang tergusur yang berkepentingan untuk menguasai kembali tanah-tanah mereka yang terampas untuk 'proyek-proyek pembangunan', kedua adalah orang-orang desa yang tidak memiliki tanah dan hendak menguasai tanah untuk perbaikan ekonomi rumah tangganya, dan ketiga adalah orang-orang desa yang pada hakekatnya telah menguasai tanah tetapi hendak memperluas tanah-tanah garapan atau tanah yang dikuasainya dengan tujuan ekonomi semata. Kelompok terakhir adalah orang-orang desa yang diorganisir atau mengorganisir diri untuk mempertahankan tanah-tanah mereka ketika tanah-tanahnya hendak digunakan oleh pihak lain (biasanya untuk kepentingan investasi).

Untuk orang-orang desa atau kelompok petani ini bergabung dengan aksi-aksi kolektif atau kemudian dengan serikat-serikat petani merupakan cara mereka untuk mewujudkan kepentingan materialnya atas tanah. Berjuang bersama di dalam kelompok-kelompok aksi dan/atau serikat-serikat tani akan lebih memberi peluang bagi yang hendak merebut kembali atau hendak menguasai tanah. Sementara ketika tanah-tanah tersebut telah berhasil dikuasai, kelompok dan/atau organisasi gerakan tersebut diharapkan dapat menyediakan maupun mengusahakan perlindungan politik maupun keamanan dan lebih jauh lagi mengusahakan kepastian hukum atas tanah-tanah yang telah mereka kuasai.

Pertukaran kepentingan ini adalah hal yang mendasari kelompok-kelompok petani untuk terlibat dalam politik gerakan sosial, meskipun keresahan-keresahan sosial mereka atau bahkan protes-protes spontan mereka lah yang menjadi pemicu berkembangnya aksi-aksi kolektif yang lebih luas hingga berbentuk suatu gerakan sosial. Apalagi ketika gerakan sosial itu semakin melembagakan dirinya dalam bentuk serikat-serikat petani misalnya, maka arus

pertukaran kepentingan dan mengalirnya 'keuntungan-keuntungan' untuk kelompok petani yang ikut terlibat sebagai anggota harus semakin nyata. Para aktivis harus berusaha merangsang tuntutan, sekaligus juga menyediakan, agar lebih banyak keuntungan kolektif yang diperoleh petani meskipun hanya untuk tingkat lokal (Skocpol 1994: 228). Dalam hal ini, ada dua jenis keuntungan yang dapat diperoleh petani, yakni 'keuntungan kelas' (*class benefits*) dan 'keuntungan keamanan' (*security benefits*). Melalui 'keuntungan kelas' petani dapat memperoleh tanah dan/atau kekuatan lokal (*local power*). Sementara 'keuntungan keamanan' yang diperoleh petani berbentuk pertahanan untuk menghadapi kekuatan-kekuatan kelompok penyerang (*counter-movement forces*). Menurut Skocpol kemudian, melalui aliran keuntungan ini lah petani-petani dapat bersatu untuk melawan tuan tanah, pemegang kekuasaan atau 'musuh bersama' mereka. Sebaliknya kemudian para aktivis dapat menuntut lebih banyak lagi pengorbanan, sumberdaya dan tenaga dari petani (Skocpol 1994: 228).

Bertemunya dua kekuatan yang sangat eksplosif ini – kelompok aktivis dengan segala kepentingan politik, ekonomi dan ideologisnya dengan kelompok massa petani yang berkepentingan dengan tanah – di satu sisi akan menjelaskan fenomena menguatnya kapasitas kelompok gerakan untuk menantang rejim penguasa dan korporasi yang dianggap sebagai 'musuh bersama', dan munculnya tuntutan-tuntutan atau klaim-klaim mereka yang berkaitan dengan agenda-agenda perubahan sosial yang seringkali melampaui sekedar perubahan politik atau pergantian rejim. Di sisi lain, dinamika dan pemeliharaan pertukaran kepentingan di antara dua kelompok pelaku gerakan ini secara terus-menerus akan menentukan dinamika internal kelompok-kelompok gerakan tersebut, termasuk jatuh-bangun dan pasang-surut mereka sebagai kelompok gerakan.



Dengan kata lain, meminjam kata-kata Harry J. Benda, “kedua kekuatan ini dapat bertemu dan bergabung bersama, tetapi mereka juga dapat dengan mudah berpisah lagi” (Benda 1965: 434).

Sesungguhnya dalam suatu gerakan sosial pedesaan, kita dapat katakan kemudian kedua kelompok ini (para aktivis dan petani) saling memanfaatkan dan bahkan menunggangi, seringkali juga memanipulasi, gerakan untuk pencapaian tujuan dan kepentingan masing-masing. Kepentingan petani untuk terlibat dalam suatu gerakan utamanya adalah untuk mengamankan subsistensi mereka, memiliki akses terhadap tanah, dan untuk meningkatkan taraf hidupnya. Mereka dapat dengan mudah mengubah orientasi dan afiliasinya kepada pihak atau kelompok lain manakala menemukan peluang untuk lebih mengembangkan aktivitas-aktivitas ekonomi di atas lahan garapannya. Petras dan Merino (1972) yang mengkaji revolusi petani di Cili memberikan contoh yang bagus sekali. Mereka mengatakan “setelah tanah-tanah didistribusi, pandangan petani mulai bergeser: meskipun mereka masih terus memberikan dukungan kepada pihak yang mendorong terjadinya perubahan (*land reform*), mereka juga melihat kepada kekuatan-kekuatan politik lain yang dapat menyediakan atau memperbesar raihan sumberdaya-sumberdaya ekonomi yang baru” (Petras dan Merino 1972: 32).

Sebaliknya, bagi kelompok aktivis – dalam hal ini adalah ‘aktivis-perkotaan yang terdidik’ – yang menjadi pemimpin, *organisers*, juga aktor intelektual dalam suatu gerakan sosial pedesaan yang memiliki posisi dominan dalam merumuskan agenda-agenda perjuangan, seringkali ‘kurang peka’ melihat kecenderungan dan kepentingan ekonomi petani pasca pendudukan lahan. Sehingga ‘kepiawaian politik dan sosial’ yang mereka miliki tidak digunakan secara maksimal untuk mengakomodasi tuntutan-tuntutan ekonomi dari sekutu utamanya, yakni para petani itu sendiri. Seringkali

para aktivis lebih disibukan dengan upaya-upaya politik untuk menghubungkan dirinya maupun kelompok/organisasi gerakan yang berbasis massa dengan lembaga-lembaga politik maupun pemerintahan atau lingkungan 'politik formal'. Di satu sisi memang seringkali upaya-upaya politik ini menghasilkan suatu keadaan yang disebut oleh Migdal sebagai 'akomodasi' antara negara dengan kekuatan-kekuatan sosial dalam masyarakat, termasuk kelompok gerakan sosial. 'Akomodasi' itu sendiri harus dilihat sebagai hasil dari perjuangan dan manuver-manuver untuk 'menaklukan' dominasi negara, dan itu adalah hasil kesepakatan terbaik yang bisa dicapai oleh kedua belah pihak (Migdal 2001: 65). Di sisi lain, akomodasi itu sendiri dapat menuntun para aktivis dan pemimpin kelompok gerakan sosial pedesaan terjebak dalam kerangka kerja yang telah menjadi agenda pemerintah atau Negara. Sehingga kemudian sangat mungkin kelompok-kelompok gerakan itu berubah orientasinya, atau pun terkooptasi oleh pemerintah, Negara maupun kelompok-kelompok politik lainnya. Dalam satu studinya di El Salvador, Kowalchuk (2005) menunjukkan bagaimana keputusan-keputusan yang salah yang dibuat oleh pemimpin gerakan petani di sana, yang sangat didorong oleh kepentingan-kepentingan politik mereka, menerima sertifikasi tanah yang dijalankan oleh pemerintah sebagai orientasi dan kerangka kerja gerakan. Akibatnya yang terjadi kemudian adalah 'demobilisasi' protes-protes petani untuk menuntut hak atas tanah.

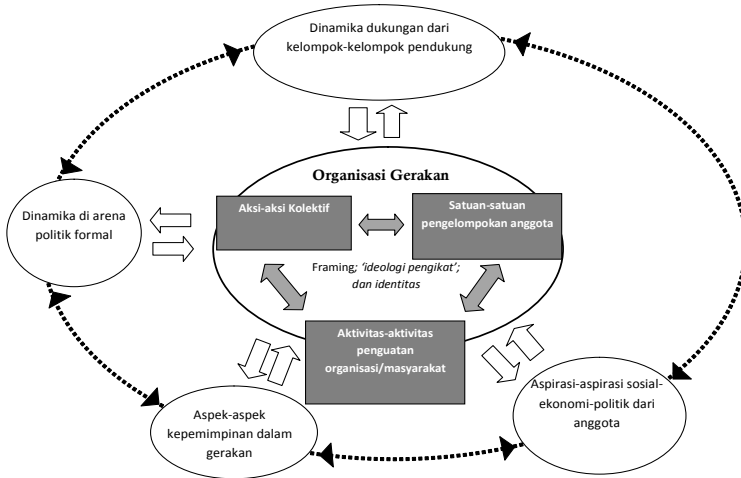
Jadi, secara teoritik sekarang dapat kita katakan bahwa perubahan-perubahan di dalam orientasi gerakan, strategi dan taktik-taktik akan dilakukan oleh orang-orang yang berada di dalam lingkaran utama gerakan bertujuan untuk menjaga pemenuhan, terutama keseimbangan pemenuhan, kepentingan-kepentingan yang berbeda dari beragam pelaku yang terlibat di dalam kelompok

gerakan tersebut. Suatu saat kelompok gerakan sosial pedesaan akan tampak sangat radikal – misalnya menggunakan strategi pendudukan tanah – khususnya kepentingan kedua kelompok pelaku gerakan sama-sama belum terpenuhi. Tetapi pada saat lain kelompok gerakan tersebut menjadi kurang radikal manakala kepentingan salah satu kelompok, atau kedua-duanya, telah terpenuhi. Dalam hal ini kelompok petani dapat dengan mudah keluar atau mundur, baik secara langsung maupun tidak langsung, dari aksi-aksi kolektif manakala kepentingannya telah terpenuhi walaupun tujuan politik perubahan sosial yang lebih luas yang biasanya menjadi kepentingan ideologis para aktivis belum lagi tercapai. Dalam situasi seperti maka para aktivis harus mengupayakan dua hal: memenuhi kepentingan-kepentingan ekonomi dan produksi petani pasca menguasai tanah agar kelompok petani terus bertahan di dalam arus gerakan sosial, yang berarti sangat mungkin terjadi perubahan orientasi dan strategi gerakan secara keseluruhan; atau mengembangkan basis-basis baru kaum tani yang masih dapat dipompa radikalismenya. Sebaliknya, manakala para aktivis mulai menikmati ‘keuntungan politik’ akibat kekuatan kelompok gerakan yang dibangunnya mulai menguat dan memiliki pengaruh pada arena politik formal, baik di tingkat lokal maupun nasional, maka deradikalisasi bahkan demobilisasi gerakan juga sangat mungkin terjadi.

Dinamika pertukaran dan sekaligus tarik-menarik kepentingan, baik yang terjadi di dalam tubuh kelompok gerakan itu maupun akibat interaksi politik, sosial dan ekonomi dengan pihak-pihak lainnya (di luar kelompok gerakan) dapat digambarkan seperti gambar berikut.

Secara ringkas gambar di atas dapat dijelaskan sebagai berikut:

Sirkuit Arena Tarik-Menarik Kepentingan Pada Organisasi Gerakan Sosial Pedesaan



organisasi-organisasi atau kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan yang berhasil mengembangkan pertukaran kepentingan di antara dua kelompok pelaku (para aktivis dan petani) dengan baik akan berkembang menjadi kelompok gerakan yang solid dan kuat. Semakin baik mereka memelihara arus pertukaran ini dan memelihara arus keuntungan kepada masing-masing pihak, maka kelompok itu akan semakin kuat. Pada akhirnya kekuatan politik kelompok gerakan ini selain memiliki pengaruh di dalam proses-proses politik pembentukan kebijakan juga akan 'mengundang' pihak-pihak lain untuk memanfaatkannya. Partai-partai politik dan politisi utamanya akan menarik mereka sebagai sumber massa, dukungan dan suara yang bermuara pada siklus politik elektoral. Tarikan politik juga dapat dilakukan oleh rejim yang berkuasa dengan cara mengadopsi – tetapi seringnya mengkooptasi – tuntutan-tuntutan pokok kelompok gerakan tersebut untuk kepentingan politik rejim penguasa memelihara kedudukannya. Tarikan-tarikan politik ini

tentu saja dapat menjadi jembatan terbaik bagi para aktivis dan juga kader-kader kelompok gerakan untuk bergerak pindah ke dunia politik formal (*institutionalized politics*) termasuk untuk mengambil posisi birokratis yang mungkin ditawarkan kepada mereka sebagai ‘hadiah’ atau ‘penghargaan’ atas dukungan politik yang diberikan. Di satu sisi, kelompok gerakan tersebut dapat mengambil manfaat dari hubungan politik bahkan aliansi politik dengan sejumlah politisi atau partai politik khususnya untuk mempermudah membawa tuntutan-tuntutan dan/atau klaim mereka ke dalam lingkungan politik formal dan proses pembentukan/perubahan kebijakan. Sebaliknya, relasi atau aliansi politik tersebut dengan segala kecenderungan politisasi kelompok secara substansial dapat merusak persatuan dan kohesivitas kelompok, khususnya merusak pemeliharaan arus pertukaran kepentingan dan manfaat dari para pelaku gerakan.

Kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan yang mulai tumbuh atau semakin kuat secara substansial merupakan bagian dari penguatan masyarakat sipil di pedesaan, yang akan menjadi sasaran baik dari lembaga-lembaga swadaya masyarakat maupun korporasi untuk menjalankan program-program mereka yang biasanya berlabel ‘pembangunan pedesaan’, ‘penguatan masyarakat sipil’, ‘penguatan kontrol publik’, dan sebagainya.<sup>17</sup> Implementasi program-program ini tentu saja dapat membawa sejumlah keuntungan bagi kelompok gerakan sosial, khususnya terkait dengan proses mobilisasi sumberdaya dari luar kelompok. Tetapi tidak juga diragukan program-program itu dapat membawa pengaruh negatif, yakni mendorong perubahan agenda-agenda perjuangan ke arah yang lain termasuk merusak kohesivitas kelompok.

Tarikan-tarikan kepentingan dari luar kelompok jelas berpotensi untuk mengubah orientasi – tidak hanya strategi,

sebagaimana sering dikumandangkan oleh para aktivisnya – dari suatu kelompok gerakan. Migdal (2001) mengatakan sangat penting melihat bagaimana koalisi-koalisi dan akomodasi berpengaruh dalam mengubah tujuan-tujuan utama suatu gerakan sosial; atau sebaliknya melihat bagaimana kelompok gerakan sosial menjaga tujuan-tujuan pokok gerakannya akibat koalisi-koalisi yang mereka bangun dan akomodasi-akomodasi yang mereka terima.

Cara pandang yang menempatkan gerakan sosial pedesaan sebagai sebuah ‘politik’ dan melihat dinamika serta pasang-surut pengorganisasian gerakan-gerakan tersebut dari sudut pandang pemeliharaan pertukaran kepentingan antara kelompok aktivis dan kelompok petani tentu saja tidak hanya dapat diberlakukan untuk melihat dinamika gerakan sosial pedesaan di Indonesia pasca ’65. Secara teoritik, kerangka ini dapat digunakan untuk menginterpretasi kembali peristiwa-peristiwa kemunculan dan dinamika gerakan-gerakan protes, aksi-aksi kolektif dan perlawanan petani pada masa-masa sebelum 1965. Tentu saja satu faktor yang juga harus diperhatikan adalah dinamika perubahan struktur kesempatan politik, yang secara sederhana dapat diartikan sebagai konfigurasi kekuatan-kekuatan, baik yang potensial maupun aktual, dalam lingkungan politik suatu kelompok yang mempengaruhi kemampuan kelompok tersebut dalam memperjuangkan tuntutan dan/atau klaim-klaim. Beberapa hal yang sering dianggap sebagai dari struktur kesempatan politik misalnya adalah: adanya kelompok-kelompok pendukung dan aliansi, adanya akses yang memadai di dalam sistem politik, kapasitas dan daya represif dari negara, keretakan atau perpecahan di dalam elite politik, dan siklus dari protes-protes yang berkaitan langsung dengan isu tuntutan/klaim itu sendiri.<sup>18</sup> Tetapi patut diingat dalam konteks gerakan sosial muncul dan berubah-ubahnya kesempatan politik juga tidak

hanya bergantung pada ‘kepiawaian politik’ para aktivis untuk menganggap ada atau tidaknya suatu kesempatan politik, tetapi juga oleh ‘kepiawaian politik’ mereka untuk mendorong munculnya kesempatan-kesempatan politik tersebut.

### Catatan Belakang

- 1 Lihat misalnya Redfield (1956), Wolf (1966), Shanin (*ed.*) (1971), Paige (1975), Scott (1976), Popkin (1979), dan Mencher (*ed.*) (1983).
- 2 Salah satu upaya untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai tiga pandangan ini dilakukan oleh Kurtz (2000).
- 3 Lihat juga Scott dan Kerkvliet (1973), Scott dan Kerkvliet (*ed.*) (1986) dan Magagna (1991).
- 4 Samuel Popkin melalui penelitiannya mengenai petani di Vietnam menjadi pelopor bagi pendekatan ini (Popkin 1979); kemudian diikuti oleh sejumlah akademisi lainnya seperti Lichbach (1994) dan Bates (1984).
- 5 Salah satu kajian yang penting untuk dilihat dalam perspektif ini adalah Paige (1975). Tentu saja harus diperiksa juga sejumlah pandangan dalam tradisi Marxis mengenai kaum petani dan pedesaan, misalnya: Marx (1971), Lenin (1956), dan Alavi (1973).
- 6 Mengenai konsepsi ‘pertukaran kepentingan’ dan ‘aktivis-perkotaan yang terdidik’ (*urban-educated activist*) akan dijelaskan lebih jauh pada bagian selanjutnya dalam tulisan ini.
- 7 Petras (1997) dan Veltmeyer (1997 juga 2005) mempromosikan istilah ‘gelombang ketiga’ atau sering juga disebut ‘gelombang baru’ gerakan petani dan/atau gerakan sosial-politik dengan mengacu pada munculnya ‘gelombang ketiga’ gerakan Kiri di Amerika Latin melawan kekuatan neoliberal.
- 8 Lihat misalnya Migdal (1974, khususnya bab 6 dan 9), Fox (*ed.*) (1990), Brockett (1991), dan Seligson (1996).
- 9 Pembahasan lebih jauh mengenai topik ini dalam konteks Indonesia dapat dilihat misalnya dalam Mortimer (1972), Lyon (1970, khususnya hal. 39-72), van der Kroef (1960 dan 1963), Utrech (1969), Pelzer (1982), Huizer (1980: 64-127, dan 1999: 31-33), Kartodirdjo (1984: 111-158), dan Padmo (2000). Untuk sejumlah pengamatan dan analisa kemunculan gerakan petani sebelum dan setelah pelaksanaan program land reform di Filipina lihat misalnya Huizer

- (1980: 128-160), Borrás Jr. (2004), dan Franco dan Borrás Jr. (*ed.*) (2005). Untuk kasus-kasus di India lihat misalnya Januzzi (1974), Oomen (1985), dan Sharma (1989). Huizer (1999) menyajikan analisa komprehensif dalam topik ini dengan menggunakan kasus-kasus dari sejumlah negara di Asia, Afrika dan Amerika Latin.
- 10 Tilly mengindikasikan sejumlah karakteristik dari “gerakan sosial sebagai politik”, seperti: (1) Gerakan sosial tidak bekerja sendiri, namun merupakan kampanye yang interaktif; (2) gerakan sosial mengkombinasikan tiga bentuk tuntutan: program, identitas, dan pendirian; (3) program, identitas, tuntutan-tuntutan dan pendirian (klaim) setiap gerakan sosial sangat bervariasi dari masa ke masa, dari satu kelompok gerakan ke kelompok lainnya, bahkan juga mungkin berbeda-beda di antara para aktor dan pengikut suatu kelompok gerakan; (4) demokratisasi mempromosikan pembentukan gerakan sosial; (5) gerakan sosial menegaskan kedaulatan rakyat; (6) jika dibandingkan dengan bentuk-bentuk politik populer lainnya yang berakar di tingkat lokal, maka keluasaan, efektivitas dan kekuatan suatu gerakan sosial sangat tergantung pada kepewayaan politik (*political entrepreneurship*) aktor-aktor utamanya (7) sekali gerakan sosial berhasil memantapkan dirinya dalam suatu seting politik (*political setting*), maka pemodelan, komunikasi dan kolaborasi politik yang berkembang akan memberikan jalan bagi mereka untuk berhubungan dengan seting-seting politik lainnya; (8) bentuk-bentuk, personil, dan tuntutan-tuntutan (*claims*) gerakan sosial sangat beragam dan terus berkembang; (9) gerakan sosial, sebagai institusi sosial yang sengaja dibentuk, dapat saja menghilang atau bermutasi menjadi bentuk politik yang berbeda (Tilly, 2004: 12-14).
  - 11 Cara pandang yang menganggap gerakan sosial atau aksi-aksi kolektif terjadi ketika mekanisme kontrol sosial kehilangan kekuatannya dalam melakukan pengawasan dan menciptakan ‘tertib sosial’ berasal dari perspektif teori yang biasa disebut dengan ‘*breakdown theory*’. Teori ini dibangun dari perspektif keseimbangan sosial dan pengaturan masyarakat yang berasal dari pemikiran sejumlah akademisi seperti Comte, Durkheim, Gustave LeBon, Robert Park, Herbert Blumer, Talcott Parsons, Neil Smelser, dan akademisi fungsionalis lainnya. Untuk lebih jelasnya mengenai penerapan ‘*breakdown theory*’ dalam mengamati dan menganalisa fenomena aksi-aksi kolektif lihat misalnya Useem (1998).
  - 12 Versi awal konsep ‘politik perseteruan’ dapat dilihat dalam: Tilly (1995), Tarrow (1998), juga Meyer dan Tarrow (1998).
  - 13 Lihat juga Tilly dan Tarrow (2007: 4).
  - 14 Lihat juga Bachriadi (2010) dimana saya menganalisis lebih mendalam mengenai ‘pertukaran kepentingan’ di kalangan orang yang terlibat dalam gerakan sosial pedesaan di Indonesia pasca ’65.
  - 15 Lihat misalnya: van der Kroef (1963), Wolf (1969), Mortimer (1972), Petras



- dan Merino (1972), Scott dan Kerkvliet (1973), Salamini (1978), Adas (1979), Huizer (1980), Dhanagare (1983), Sharma (1989), Brockett (1991), dan Ghimire (1999). Pandangan yang berbeda datang dari Feierman (1990) yang mengkaji kaum tani di Tanzania setelah kemerdekaan. Menurutnya intelektual desa tidak melulu datang dan berasal dari 'luar desa.' Kaum tani itu sendiri dapat bertindak selaku 'intelektual organik' – istilah yang diperkenalkan oleh Antonio Gamsco, seorang pemikir Italia – untuk tujuan-tujuan pembangunan kelompok dan komunitasnya. Dalam hal ini patut dicatat bahwa kajian Feierman tidak dalam rangka menganalisa perjuangan petani melawan kekuatan politik penguasa atau kekuatan ekonomi korporasi-korporasi besar, tetapi studinya tentang pembangunan sosial kaum tani pasca kemerdekaan.
- 16 Banyak studi telah dilakukan yang menjelaskan bagaimana rezim Orde Baru mengerdilkan bahkan mematikan organisasi-organisasi massa seperti organisasi-organisasi tani, buruh, dan organisasi yang berbasis di akar rumput lainnya. Lihat misalnya: Mas'od (1989: 161-175), van Tuyl dan Witjes (1993), Bachriadi (1996 dan 2010: 63-68), Fauzi (1999), Aspinall (2004 dan 2005), Boudreau (2004), Farid (2005), Heryanto (2006), dan Fauzi dan Bachriadi (2006). Mengenai HKTI lihat misalnya Bachriadi (2010: 64) dan Soeparto (2011).
  - 17 Banyak studi telah menemukan peran lembaga-lembaga swadaya masyarakat dan organisasi-organisasi non pemerintah yang men-depolitisasi bahkan mengkooptasi keresahan-keresahan sosial dan penderitaan masyarakat desa ke dalam proyek-proyek 'peningkatan kesejahteraan.' Sebagai contoh lihat misalnya: Petras (1997 dan 1999), Moyo dan Romadhanie (*ed.*) (2002). Sementara perusahaan-perusahaan biasanya menjalankan suatu bentuk baru untuk mengkooptasi penderitaan masyarakat desa melalui sejumlah aktivitas yang dinyatakan sebagai 'program pengembangan komunitas.' Sebenarnya program-program itu dilakukan untuk memelihara keberlanjutan kegiatan ekstraktif dan eksploitasi yang mereka lakukan. Sekarang ini program-program pengembangan masyarakat itu yang diberi label program Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (Corporate Social Responsibility atau CSR Program) bahkan menjadi 'kewajiban' setiap perusahaan. Sejumlah analisa telah membuktikan bahwa konsep CSR dalam prakteknya tetap berada dalam analisa keuntungan-pengeluaran perusahaan (*corporate cost-benefit analysis*). Mengenai hal ini lihat: Farmer dan Houge (1973); Freeman dan Gilbert Jr. (1988); dan Soares (2004).
  - 18 Untuk mengkaji lebih jauh soal struktur kesempatan politik ini dan hubungannya dengan dinamika gerakan sosial, lihat misalnya Tilly (1978), McAdam (1982), Tarrow (1983), Kriesi (1989), Kitschelt (1986), Brockett (1991), Koopmans (1992), Duyvendak (1992), Meyer dan Minkoff (2004), dan Goldstone (2004).

## RUJUKAN

- Adas, Michael (1979) *Prophets of Rebellion: Millenarian Protest Movements against the European Colonial Order*. Chapel-Hill: University of North Carolina Press.
- Alavi, Hamza (1973) "Peasant and Revolution", dalam *Imperialism and Revolution in South Asia*, Kathleen Gough dan H.P. Sharma (ed.), hal. 291-337. New York: Monthly Review Press.
- Aspinall, Edward (2004) "Indonesia: Transformation of Civil Society and Democratic Breakthrough", dalam *Civil Society and Political Change in Asia: Expanding and Contracting Democratic Space*, Muthiah Alagappa (ed.), hal. 61-96. Stanford: Stanford University Press.
- Aspinall, Edward (2005) *Opposing Suharto: Compromise, Resistance, and Regime Change in Indonesia*. Stanford: Stanford University Press.
- Bachriadi, Dianto (1996) *The Changing of Political Regime: a Precondition for the Revival of Land Reform in Indonesia*, paper dipresentasikan pada 'Workshop on Landlessness, Poverty, and Globalization of the 1996's People Conference against Imperialist Globalization', Manila, the Philippines, November 1996.
- Bachriadi, Dianto (2010) *Between Discourse and Action: Agrarian Reform and Rural Social Movements in Indonesia post 1965*, disertasi doktoral di Flinders University, Australia Selatan.
- Bates, Robert (1984) "Some Conventional Orthodoxies in the Study of Agrarian Change", in *World Politics* 36(2), hal. 234-254.
- Benda, Harry J. (1965) "Peasant Movements in Colonial Southeast Asia", *Asian Studies* 3(3), hal. 420-434.
- Borras Jr., Saturnino M. (2004) *Rethinking Redistributive Land Reform: Struggles for Land and Power in the Philippines*, disertasi doktoral di Institute of Social Studies, The Hague, Netherlands.
- Boudreau, Vince (2004) *Resisting Dictatorship: Repression and Protest in Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Brockett, Charles D. (1991) "The Structure of Political Opportunities and Peasant Mobilization in Central America", *Comparative Politics* 23(3), hal. 253-274.
- Dhanagare, D.N. (1983) *Peasant Movements in India 1920-1950*. New Delhi: Oxford University Press.
- Duyvendak, Jan Willem (1995) *The Power of Politics: New Social Movements in France*. Boulder: Westview.
- Farid, Hilmar (2005) "Indonesia's Original Sin: Mass Killings and Capitalist Expansion, 1965-66", *Inter-Asia Cultural Studies* 6 (1), hal. 3-16.
- Farmer, Richard N. and W. Dickerson Hogue (1973) *Corporate Social Responsibility*. Chicago: Science Research Associates, Inc.
- Fauzi, Noer (1999) *Petani dan Penguasa: Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*. Yogyakarta: Insist Press, KPA and Pustaka Pelajar.
- Fauzi, Noer dan Dianto Bachriadi (2006) *Popular Education, Peasant Mobilization, and Rural-Urban Linkage Movement: Resurgence of an Agrarian Movement in Indonesia*, paper dipresentasikan pada Konferensi Internasional 'Land, Poverty, Social Justice and Development: Social Movements Perspectives', The Hague, Institute of Social Studies (ISS) The Netherlands, 9-10 Januari 2006.
- Feierman, Steven (1990) *Peasant Intellectuals: Anthropology and History in Tanzania*. Madison: The University of Wisconsin Press.
- Ferguson, D. Frances (1976) "Rural/Urban Relations and Peasant Radicalism: A Preliminary Statement", *Comparative Studies in Society and History* 18(1), hal. 106-118.
- Fox, Jonathan (ed.) (1990) *The Challenge of Rural Democratisation: Perspectives from Latin America and the Philippine*. London: Frank Cass.
- Franco, Jennifer C. dan Saturnino M. Borrás Jr. (ed.) (2005) *On Just Ground: Struggling for Agrarian Justice and Citizenship Rights*

- in the Rural Philippines*. Quezon City: Institute for Popular Democracy.
- Freeman, R. Edward and Daniel R. Gilbert Jr. (1988) *Corporate Strategy and the Search for Ethics*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Gamson, William A. (1975) *The Strategy of Social Protest*. Belmont: Wadsworth.
- Ghimire, Krishna (1999) *Peasants' Pursuit of Outside Alliances in the Process of Land Reform: A Discussion of Legal Assistance Programmes in Bangladesh and the Philippines*, UNRISD Discussion Paper No. 102 (March 1999). Geneva: UNRISD.
- Goldstone, Jack A. (2004) "More Social Movements or Fewer? Beyond Political Opportunity Structure to Relational Fields", *Theory and Society* 33(3/4), hal. 333-265.
- Heryanto, Ariel (2006), *State Terrorism and Political Identity in Indonesia*. London: Routledge.
- Huizer, Gerrit (1980) *Peasant Movements and Their Counter-forces in South-East Asia*. New Delhi: Marwah Pub.
- Huizer, Gerrit (1999) *Peasant Mobilization for Land Reform: Historical Case Studies and Theoretical Considerations*, UNRISD Discussion Paper No. 103. Geneva: UNRISD.
- Januzzi, F. Tomasson (1974) *Agrarian Crisis in India: the Case of Bihar*. Austin: University of Texas Press.
- Jenkins, J. Craig (1995) "Social Movements, Political Representation, and the State: An Agenda and Comparative Framework", dalam *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on State and Social Movements*, J. Craig Jenkins dan Bert Klandermans (ed.), hal. 14-35. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Kartodirdjo, Sartono (1984) *Ratu Adil*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Kitschelt, Herbert P. (1986) "Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies", *British Journal of Political Science* 16(1), hal. 57-85.

- Klandermands, Bert (2007) "The Demand and Supply of Participation: Social-Psychological Correlates of Participation in Social Movement", dalam *The Blackwell Companion to Social Movements*, David A. Snow, Sarah A. Soule dan Hanspeter Kriesi (ed.), hal. 360-379. Malden, MA: Blackwell Publishing.
- Koopmans, Ruud (1995) *Democracy from Below: New Social Movements and the Political System in West Germany*. Boulder: Westview.
- Kowalchuk, Lisa (2005) "The Discourse of Demobilization: Shifts in Activist Priorities and the Framing of Political Opportunities in a Peasant Land Struggle", *The Sociological Quarterly* 46(2), hal. 237-261.
- Kriesi, Hanspeter (1989) "The Political Opportunity Structure of the Dutch Peace Movement", *West European Politics* 12(3), hal. 295-312.
- Kurtz, Marcus J. (2000) "Understanding Peasant Revolution: From Concept to Theory and Case", *Theory and Society* 29(1), hal. 93-124.
- Landsberger, Henry A. (1969) "The Role of Peasant Movements and Revolts in Development", dalam *Latin American Peasant Movements*, Henry A. Landsberger (ed.), hal. 1-61. Ithaca: Cornell University Press.
- Lenin, Vladimir I. (1956) *The Development of Capitalism in Russia*. Moscow: Foreign Language Publishing House.
- Lichbach, Mark (1994) "What Makes Rational Peasants Revolutionary?", *World Politics* 64(3), hal. 383-419.
- Lyon, Margo L. (1970) *Base of Conflict in Rural Java*, Research Monograph No. 3 Center for South and Southeast Asia Studies, University of California at Berkeley, USA.
- Magagna, Victor (1991) *Communities of Grains: Rural Rebellion in Comparative Perspective*. Ithaca: Cornell University Press.
- Marx, Karl (1971) "Peasantry as a Class", dalam *Peasant and Peasant Societies*, Theodore Shanin (ed.), hal. 229-237. Harmondsworth:

Penguin Books.

- Mas'ood, Mohtar (1989) *Ekonomi dan Struktur Politik: Orde Baru 1966-1971*. Jakarta: LP3ES.
- McAdam, Doug (1982) *Political Process and the Development of Black Insurgency, 1930-1970*. Chicago: University of Chicago Press.
- McAdam, Doug, Sidney Tarrow, dan Charles Tilly (2001) *Dynamic of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mencher, Joan P. (ed.) (1983) *Social Anthropology of Peasantry*. Bombay: Somaiya Pub. Pvt. Ltd.
- Meyer, David S. dan Debra C. Minkoff (2004) "Conceptualizing Political Opportunity", *Social Forces* 82(4), hal. 1457-1492.
- Meyer, David S. dan Sidney Tarrow (1998) *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*. Lanham: Rowman & Littlefield Pub. Inc.
- Migdal, Joel S. (1974) *Peasants, Politics, and Revolution: Pressures toward Political and Social Changes in the Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- Migdal, Joel S. (2001) *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Moore Jr., Barrington (1966) *Social Origins of Dictatorship and Democracy*. Boston: Beacon Press.
- Mormont, Marc (1987) "The Emergence of Rural Struggles and Their Ideological Effects", *International Journal of Urban and Regional Research* 7(4), hal. 559-578.
- Morris, Aldon D. (2000) "Reflections on Social Movement Theory: Criticism and Proposals", *Contemporary Sociology* 29(3), hal. 445-454.
- Morris, Aldon D. dan Suzanne Staggenborg (2007) "Leadership in Social Movement", dalam *The Blackwell Companion to Social Movements*, David A. Snow, Sarah A. Soule dan Hanspeter Kriesi (ed.), hal. 171-196. Malden, MA: Blackwell Publishing.

- Mortimer, Rex (1972) *The Indonesian Communist Party and Land Reform 1959-1965*, Monash Paper on Southeast Asia No. 1/1972, Center of Southeast Asian Studies Monash University, Australia.
- Moyo, Sam dan Ben Romadhane (ed.) (2002) *Peasant Organizations and Democratization in Africa*. Dakar: CODESRIA.
- Moyo, Sam dan Paris Yeros (ed.) (2005) *Reclaiming the Land: The Resurgence of Rural Movements in Africa, Asia and Latin America*. London: Zed Books.
- Olson, Mancur (1966) *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Oomen, T.K. (1985) *From Mobilization to Institutionalisation: The Dynamics of Agrarian Movement in 20<sup>th</sup> Century Kerala*. Bombay: Popular Prakashan.
- Padmo, Sugianto (2000) *Landreform dan Gerakan Protes Petani Klaten 1959-1965*. Yogyakarta: Penerbit Media Pressindo dan KPA.
- Paige, Jeffrey M. (1975) *Agrarian Revolution: Social Movements and Export Agriculture in the Underdeveloped World*. New York: Free Press.
- Pearse, Andrew (1971) "Metropolis and Peasant: The Expansion of the Urban-Industrial Complex and the Changing Rural Structure", dalam *Peasants and Peasant Societies*, Theodore Shanin (ed.), hal. 69-80. Harmondsworth: Penguin Books.
- Pelzer, Karl J. (1982) *Planters against Peasants: The Agrarian Struggle in East Sumatra, 1947-1958*, Verhandelingen KITLV 85. S-Gravenhage: Martinus Nijhoff.
- Petras, James (1997) "Latin America: The Resurgence of the Left", *New Left Review* I/223, hal. 17-47.
- Petras, James (1999) "NGOs: In the Service of Imperialism", *Journal of Contemporary Asia* 29(4), hal. 429-440.
- Petras, James dan Hugo Zemelman Merino (1972) *Peasants in Revolt: A Chilean Case Study, 1965-1971*. Austin: The University

of Texas Press.

- Popkin, Samuel (1979) *The Rational Peasant: The Political Economy of Rural Society in Vietnam*. Berkeley: The University of California Press.
- Radhakrishnan, P. (1989) *Peasant Struggles, Land Reforms and Social Change: Malabar, 1836-1982*. New Delhi: Sage Publications.
- Radin, Fernando (1995) "The Trumpet Shall Sound for Rich Peasants: Kasan Mukmin's Uprising in Gedangan, East Java, 1904", *Journal of Southeast Asian Studies* 26(2), hal. 242-262.
- Radin, Fernando (1999) "In the Eyes of the Beholder: Discourses of a Peasant Riot in Java", *Journal of Southeast Asian Studies* 30(2), hal. 263-285.
- Redfield, Robert (1956) *Peasant Society and Culture*. Chicago: University of Chacago Press.
- Salamini, Heather Fowler (1978) *Agrarian Radicalism in Veracruz, 1920-1938*. Lincoln: University of Nebraska Press.
- Scott, James C. (1976) *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. New Haven: Yale University Press.
- Scott, James C. (1977) "Hegemony and the Peasantry", *Politics and Society* 7(3), hal. 267-296.
- Scott, James C. (1985) *Weapons of the Weak: Eeveryday Forms of Peasant Resistance*. New Haven: Yale University Press.
- Scott, James dan Ben Kerkvliet (1973) "The Politics of Survival: Peasant Response to 'Progress' in Southeast Asia", *Journal of Southeast Asian Studies* 4(2), hal. 241-268.
- Scott, James C. dan Benedict J. Tria Kerkvliet (ed.) (1986) *Everyday Forms of Peasant Resistance in Southeast Asia*. London: Frank Cass & Co. Ltd.
- Seligson, Mitchell A. (1996) "Agrarian Inequality and the Theory of Peasant Rebellion", *Latin American Research Review* 31(2), hal. 140-157.



- Shanin, Theodore (ed.) (1971) *Peasant and Peasant Societies: Selected Readings*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Sharma, Kaushal Kishore (1989) *Agrarian Movements and Congress Politics in Bihar*. Delhi: Anamika Prakashan.
- Soeparto, Heroe (2011) *Petani Indonesia dan Sejarah Perjuangannya*. Bekasi: Miron & Associates.
- Skocpol, Theda (1979) *State and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skocpol, Theda (1994) *Social Revolutions in the Modern World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Soares, Adérito De Jesus (2004) "The Impact of Corporate Strategy on Community Dynamics: A Case Study of the Freeport Mining Company in West Papua, Indonesia", *International Journal on Minority and Group Rights* 11(1-2), hal. 115-142.
- Tarrow, Sidney (1983) *Struggling to Reform: Social Movements and Policy Change During Cycles of Protest*, Western Societies Program Occasional Paper No. 15, the Center for International Studies, Cornell University.
- Tarrow, Sidney (1998) *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*, edisi kedua. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tilly, Charles (1978) *From Mobilization to Revolution*. Reading: Addison-Wesley Pub. Co.
- Tilly, Charles (1995) *Popular Contention in Great Britain 1758-1834*. Cambridge: Harvard University Press.
- Tilly, Charles (2004) *Social Movements, 1768-2004*. Boulder: Paradigm Publishers.
- Tilly, Charles dan Sidney Tarrow (2007) *Contentious Politics*. Boulder: Paradigm Publisher.
- Useem, Bert (1998) "Breakdown Theories of Collective Action", *Annual Review of Sociology* 24, hal. 215-238.

- Utrecht, E. (1969) "Land Reform", *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 5(3), hlm. 71-88.
- van der Kroef, Justus M. (1960) "Agrarian Reform and the Indonesian Communist Party", *Far Eastern Survey*, January 1960, hal. 5-13.
- van der Kroef, Justus M. (1963) "Peasant and Land Reform in Indonesian Communism", *Journal of Southeast Asian History* 4, hal. 31-67.
- van Tuyl, Peter dan Ben Witjes (1993) "Popular Participation in Indonesia's Development Process", dalam *Development and Social Welfare: Indonesia's Experiences under the New Order*, Jan-Paul Dirkse, Frans Husken dan Mario Rutten (ed.), hal 195-217. Leiden: KITLV Press.
- Veltmeyer, Henry (1997) "New Social Movements in Latin America: the Dynamics of Class and Identity", *The Journal of Peasant Studies* 25(1), hal. 139-169.
- Veltmeyer, Henry (2005) "The Dynamics of Land Occupations in Latin America", dalam *Reclaiming the Land: The Resurgence of Rural Movements in Africa, Asia and Latin America*, Sam Moyo dan Paris Yeros (ed.), hal. 285-316. London: Zed Books.
- Wolf, Eric (1966) *Peasants*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Inc.
- Wolf, Eric R. (1969) *Peasant Wars of the Twentieth Century*. New York: Harper and Row.
- Woods, Michael (2003) "Deconstructing Rural Protest: The Emergence of a New Social Movement", *Journal of Rural Studies* 19, hal. 309-325.

# 2

## **DINAMIKA POLITIK, KECENDERUNGAN PERJUANGAN HAK ATAS TANAH, DAN MUTASI GERAKAN SOSIAL PEDESAAN DI INDONESIA DARI MASA KE MASA**

Dianto Bachriadi

Berbagai bentuk perlawanan petani terhadap ketidakadilan mulai marak terjadi di Indonesia ketika gelombang kapitalisme dan kolonialisme semakin mempersulit kehidupan di pedesaan yang sudah tertekan akibat eksploitasi feodalisme.<sup>1</sup> Perkawinan eksploitasi feodalisme dan kolonialisme serta pertarungan dominasi dan perebutan kuasa ekonomi diantara pengambil manfaat utama dari bekerjanya kedua sistem ini, yakni kaum bangsawan feodal dan kaum penjajah, melahirkan beragam bentuk kebijakan yang makin memperburuk kehidupan di pedesaan. Ketentuan-ketentuan ekonomi dari penguasa kolonial maupun bangsawan lokal, baik yang dijalankan sendiri-sendiri maupun dengan cara saling memanfaatkan pengaruh politik, seperti penerapan pajak hasil bumi, pengerahan tenaga kerja rodi, pajak tanah, penyediaan tanah-tanah untuk kegiatan agroindustri asing, penjualan tanah-tanah skala besar kepada swasta, hingga pengaturan penyerahan ataupun pengaturan-paksa pembelian hasil bumi utama telah menjadi dasar bagi munculnya berbagai bentuk perlawanan petani dan radikalisme pedesaan sejak abad ke-17.

Radikalisme pedesaan dan aksi-aksi perlawanan kaum tani pada masa kolonial, baik yang muncul karena ketertindasan ekonomi, kekecewaan terhadap pemerintah atau pihak penguasa, pertentangan elite, maupun yang terjadi akibat adanya pertukaran kepentingan (*exchange of interests*) di antara kaum tani atau orang desa biasa dengan elite-elite lokal, banyak tampil dalam bentuk-bentuk yang oleh sejarawan kondang E.J. Hobsbawm disebut sebagai bentuk-bentuk gerakan sosial kuno atau primitif (*archaic forms of social movements*), yakni ‘perbanditan sosial’ (*social banditry*) dan/atau gerakan sosial-keagamaan (*socio-religious movement*) (Hobsbawm 1959).<sup>2</sup> Pada gerakan-gerakan ini kehadiran seorang tokoh yang kharismatik yang berperan sebagai pemimpin sekaligus ‘nyawa’ dari gerakan adalah hal yang tak tergantikan, bahkan sering pula menjadi pangkal sekaligus akhir dari gerakan-gerakan tersebut. Pada gerakan-gerakan yang bersifat ‘perbanditan sosial’ maupun sosial-keagamaan, kharisma tokoh dan artikulasi serta aksi-aksi individunya yang memobilisasi massa/umat itu lah yang menjadi awal dari munculnya gerakan perlawanan dari desa terhadap berbagai kebijakan penguasa yang mengungkung kehidupan kaum tani. Tertangkap atau tewasnya tokoh-tokoh itu pula yang dengan mudah membuat gerakan perlawanan segera padam. Selain itu pada umumnya gerakan-gerakan tersebut bersifat lokal – dalam bahasa Kartodirdjo: berskala kecil dan terbatas pada wilayahnya sendiri (Kartodirdjo 1984: 50), kecuali ada ikatan-ikatan loyalitas yang istimewa, seperti misalnya mengusung nilai-nilai dan simbol keagamaan, maka gerakan-gerakan tersebut dapat membangun jaringan gerakan yang lebih luas. Pengecualian lain adalah ketika keresahan-keresahan pedesaan diartikulasikan dan dijadikan agenda perjuangan oleh suatu organisasi politik tertentu yang sudah lebih modern sifat pengorganisasian gerakannya, maka perlawanan

kaum tani dapat terintegrasi atau bahkan tenggelam di dalam isu dan jaringan gerakan politik yang lebih luas.<sup>3</sup>

Keresahan-keresaan pedesaan yang berkaitan langsung dengan persoalan akses terhadap tanah mulai muncul pada masa kolonial karena kebijakan-kebijakan penyediaan tanah dalam skala besar baik untuk kegiatan agroindustri modern (perkebunan) maupun penjualan tanah-tanah dalam skala raksasa kepada pihak swasta-perorangan yang melahirkan bentuk penguasaan tanah yang disebut dengan 'tanah-tanah partikelir' (*particuliere landerijen*). Dalam 'tanah-tanah partikelir' tidak hanya tanah dalam skala raksasa yang kemudian dimiliki oleh pemiliknya, tetapi juga sejumlah penduduk yang tinggal di dalamnya menjadi bagian yang juga mereka kuasai. Artinya pemilik (tuan) tanah dibebaskan untuk memungut dan menetapkan sendiri besaran pajak secara langsung kepada penduduk tersebut. Tuan tanah juga memiliki hak untuk mengerahkan penduduk untuk kerja rodi demi kepentingan si tuan tanah. Selain itu ia memiliki hak untuk menentukan dan mengangkat kepala desa dan perangkatnya dari desa-desa yang berada di dalam tanah miliknya.<sup>4</sup>

'Tanah-tanah partikelir' dimulai keberadaannya sekitar tahun 1627 ketika VOC dengan seenaknya menjual tanah-tanah yang berada di dalam kekuasaannya yang secara tidak langsung mereka anggap sebagai bagian dari tanah milik Raja Belanda. Total hingga tahun 1948, baik VOC dan pemerintahan kolonial Hindia-Belanda serta Inggris telah menjual hingga lebih-kurang 1,15 juta hektar tanah di Pulau Jawa (hampir 10% dari luas Pulau Jawa itu sendiri), yang kebanyakan berada di pesisir pantai utara (Tauchid 1952: 32). Kemiskinan hebat dan penindasan yang dialami oleh penduduk di dalam maupun sekitar tanah-tanah partikelir tersebut menjadi pemicu munculnya keresahan-keresahan dan pemberontakan

petani di berbagai daerah di sekitar tanah-tanah partikelir.<sup>5</sup> Dalam perjalanan waktu, akibat persetujuan politik di parlemen Belanda sendiri dan mulai dijalankannya kebijakan ‘politik etis’ pada awal abad ke-20,<sup>6</sup> sejak 1910 banyak dari tanah-tanah partikelir yang kemudian dibeli kembali oleh pemerintah kolonial Belanda. Hingga pada saat penyerahan kedaulatan dilakukan oleh Belanda kepada Indonesia di bulan Desember 1949, tanah-tanah partikelir yang tersisa ‘tinggal’ sekitar 499 ribu hektar (Tauchid 1952: 35).

Sementara itu sejak pemberlakuan UU Pertanahan (*Agrarisch Wet*) 1870 penambahan jumlah tanah yang dikuasai oleh badan hukum asing untuk kegiatan pertanian skala besar atau *onderneming* pertanian meningkat dengan pesat. Akibatnya dimana *onderneming* berada, di situ pertanian rakyat menjadi sangat kecil (Tauchid 1952: 177). Hingga tahun 1938, jumlah *onderneming* pertanian dalam beragam bentuk hak seperti *erfpacht*, konsesi pertanian, tanah partikelir, maupun persewaan tanah jumlahnya mencapai 2.400-an *onderneming* dengan total luas sekitar 2,5 juta hektar; terbanyak berada di Pulau Jawa (sekitar 1,1 juta hektar) dan Sumatra (sekitar 1,2 juta hektar) (Tauchid 1952: 178). Sementara rata-rata luas tanah pertanian yang dikuasai oleh petani yang menguasai tanah (*landholders*) pada tahun itu adalah sekitar 0,84 hektar, dengan komposisi penguasaan yang relatif timpang. Di Jawa misalnya, 70% petani yang menguasai tanah adalah petani yang menguasai tanah hanya kurang dari 0,3 hektar. Sementara perbandingan antara petani yang menguasai tanah (*landholders*) dengan petani tak bertanah (*landless*) di Jawa secara kasar diperhitungkan ada sekitar 48% (*landholders*) berbanding 52% (*landless*) (Tauchid 1952: 176). Dengan kata lain, di Jawa pada waktu itu – pertengahan abad ke-19 – jumlah petani tak bertanah lebih banyak dibandingkan dengan petani yang memiliki tanah.

Dari beragam penjelasan mengenai penguasaan tanah oleh para bangsawan dan keluarganya termasuk para kepala desa yang berakar pada sistem feodalisme<sup>7</sup> serta karya-karya yang menceritakan keresahan pedesaan dan pemberontakan petani pada masa lalu yang kebanyakan dipimpin oleh petani-petani kaya,<sup>8</sup> kita dapat menyimpulkan bahwa pada masa itu cukup banyak tuan-tuan tanah tradisional yang menguasai tanah-tanah pertanian. Ketika kolonialisme mulai mencaplok tanah-tanah untuk mendukung agroindustri skala besar, ketimpangan tanah yang pada dasarnya sudah ada akibat feodalisme menjadi makin parah. Ketimpangan penguasaan atas tanah dan eksploitasi oleh manusia atas manusia (*exploitation de l'homme par l'homme*) yang menjadi warisan kedua sistem ini – feodalisme dan kolonialisme – yang menjadi dasar utama ditetapkan land reform sebagai salah satu pilar (prinsip) dalam UUPA 1960.

Setelah kemerdekaan, sepanjang 1950-1960, gerakan petani di Indonesia memiliki pengaruh signifikan dalam mempengaruhi proses pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan pembaruan agraria.<sup>9</sup> Namun, perubahan politik dramatis pada 1965-1966 yang diikuti dengan naiknya rejim Orde Baru selanjutnya telah mengkerdikan gerakan petani di bawah kekuasaan negara otoritarian-birokratik. Strategi pembangunan rezim Orde Baru yang lebih mengedepankan penyediaan tanah untuk kepentingan investasi skala besar di satu sisi dan mengedepankan peningkatan produksi pangan melalui revolusi hijau di sini lainnya, telah memperbesar jurang ketimpangan penguasaan tanah yang belum tuntas diselesaikan lewat program land reform tahun '60-an yang terhenti akibat pergantian rejim di tahun '65-66. Sementara pembangunan beragam proyek baik yang dibiayai oleh negara maupun untuk kepentingan investasi, termasuk revitalisasi perkebunan-perkebunan besar dan penetapan

hutan-hutan konservasi dan ‘hutan sosial’, telah menjadi pemicu munculnya ribuan konflik agraria yang bermula dari serangkaian pengusuran warga untuk proyek-proyek tersebut.

‘Pembangunanisme’<sup>10</sup> ala Orde Baru telah melahirkan ribuan konflik agraria, seperti yang dicatat oleh Konsorsium Pembaruan Agraria: Sepanjang tahun 1970-2001 ada sekitar 1.753 konflik-konflik agraria yang terjadi di Indonesia yang dapat tercatat di dalam sistem ‘data-base konflik agraria KPA’. Bersamaan dengan konflik-konflik tersebut, ‘proyek-proyek pembangunan’ telah melahirkan tuan-tuan tanah baru di atas Tanah-tanah Negara<sup>11</sup> seperti dapat dilihat pada tabel berikut.



## Korporasi sebagai Tuan-tuan tanah Baru pada Tanah Negara di Indonesia

Alokasi Penggunaan	Total Lahan yang Telah Dialokasikan (ha)	Jumlah Perusahaan	Rata-rata Tanah yang Dikuasai (ha)	Catatan
Proyek-proyek ekstraktif kehutanan skala besar (hingga 1999) (pada 2005)	61,6 Juta ha 28 Juta ha	420 285	147 ribu ha 99 ribu ha	12 kelompok perusahaan (konglomerat) menguasai hingga 16,7 juta ha (34,8%). Termasuk PT Perhutani, BUMH kehutanan, yang menguasai sekitar 2,5 juta ha tanah yang diklaim sebagai 'tanah kehutanan di Pulau Jawa.
Proyek-proyek pertambangan besar (hingga 1999) (pada 2011)	264,7 Juta ha 64,2 Juta ha	555 375	477 ribu ha 171 ribu ha	Angka pada tahun 1999 berdasarkan data dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Jumlahnya sangat fantastis karena hampir 2 kali lipat total luas daratan Indonesia itu sendiri ( <i>sic!</i> ). Angka ini mungkin mengindikasikan dua hal: (1) jelas memperlihatkan adanya tumpang tindih alokasi tanah tidak hanya untuk perusahaan-perusahaan pemegang konsesi pertambangan, tetapi juga dengan peruntukan lainnya; (2) pada kenyataannya konsesi pertambangan tidak beroperasi secara aktif di seluruh kawasan yang menjadi area konsesinya. Sayangnya data akurat berapa luasan tanah yang digunakan secara faktual/aktif oleh operasi-operasi pertambangan besar sulit didapat atau dikalkulasi.
Proyek-proyek perkebunan besar (hingga 2000) (hingga 2010)	3,52 Juta ha 6,16 juta ha	2.178 4.676	1.616 ha 1.317 ha	Pada tahun 2010, sekitar 5 juta hektar perkebunan besar merupakan perkebunan kelapa sawit yang dikuasai oleh sekitar 550 perusahaan. Diantara jumlah perusahaan ini, ada 4 konglomerat agroindustri plus PTPN yang menguasai sekitar 60% bisnis perkebunan sawit. Sementara perusahaan-perusahaan Malaysia menguasai sekitar 1 juta hektar perkebunan kelapa sawit di Indonesia.
Proyek-proyek Kota Baru dan perumahan mewah yang dikuasai oleh 10 konglomerat hanya di kawasan Jabodetabek (1998)	65,4 ribu ha	0 konglomerat properti	6.540 ha	Jabodetabek = Jakarta-Bogor-Depok-Tangerang-Bekasi, adalah suatu kawasan megapolitan dengan Jakarta sebagai pusatnya. Kawasan ini masuk ke dalam 3 propinsi (DKI) Jakarta, Jawa Barat, dan Banten.
Lapangan Golf (hanya di Kawasan Jabodetabek, pada tahun 1995)	11,2 ribu ha	32	350 ha	Suatu studi terbaru dari Pusat Studi Perencanaan Kota dan Real Estate Universitas Tarumanegara (2011: 28) mengungkapkan kata-kata baru di kawasan Jabodetabek hanya dikuasai oleh 5 konglomerat properti, yakni: Bakrieland Development, Sinarmas Land, Jaya Real Property (Pembangunan Jaya), Lippo Group dan Ciputra Group.
Proyek-proyek kawasan Industri (hingga 1998) (hingga 2012)	3 ribu ha 73,7 ribu ha	180 202	94 ha 365 ha	Pada tahun 2000, 119 lapangan golf dalam berbagai ukuran berikut fasilitas-fasilitas penyertanya telah dibangun di seluruh Indonesia.

*Diolah dari Bachriadi dan Wiradi 2011: 9-14 dengan beberapa perbaikan dan penambahan untuk menyesuaikan dengan beberapa perkembangan terbaru*

Dari tabel di atas bisa terlihat bagaimana strategi pembangunan sejak masa Orde Baru hingga kini yang lebih memberi prioritas kepada pengusaha-pengusaha dan korporasi untuk menguasai tanah dalam skala raksasa, tidak diimbangi dengan pemberian tanah kepada petani untuk kegiatan pertanian rakyat. Menurut data Direktorat Pengaturan Penguasaan Tanah Badan Pertanahan Nasional (BPN), seperti dikutip oleh Shohibuddin (2007, hal. 2), sejak tahun 1961 hingga tahun 2005 jumlah tanah yang pernah didistribusikan kepada petani melalui berbagai skema – seperti redistribusi tanah melalui program land reform, PIR dan PIR-Trans – jumlahnya hanya sekitar 1,2 juta hektar yang diserahkan kepada sekitar 1,5 juta rumah tangga tani. Sementara program transmigrasi secara umum sejak tahun 1950 hingga 1997 telah menyediakan tanah sekitar 2,4 juta hektar untuk sekitar 1,2 juta keluarga peserta program (Bachriadi dan Wiradi 2011: 10).<sup>12</sup> Secara keseluruhan menurut data Badan Pusat Statistik, sejak tahun 1963 hingga memasuki tahun 2000-an, luasan tanah yang digunakan untuk menghidupi puluhan jutaan rumah tangga petani berkisar antara 13-22 juta hektar saja (lengkapnya lihat tabel di bawah).

Ketimpangan penguasaan tanah di kalangan petani yang telah berurat-berakar sejak masa feodalisme-kolonialisme, yang pada mulanya hendak diselesaikan lewat program land reform pada awal tahun '60-an tetapi dihentikan akibat peralihan kekuasaan pada tahun '65-66, berkembang semakin parah pada masa Orde Baru. Ketimpangan itu, yang pada dasarnya adalah salah satu penyebab pokok dari kemiskinan di pedesaan yang kemudian meluas ke perkotaan akibat migrasi,<sup>13</sup> tidak pernah mendapat perhatian sungguh-sungguh setelah rezim Orde Baru berkuasa bahkan oleh rezim-rezim penguasa pasca reformasi. Tabel berikut memperlihatkan perkembangan dan kecenderungan-kecenderungan semakin

parahnya ketimpangan penguasaan tanah di kalangan petani itu  
**Penguasaan Tanah oleh Rumah Tangga Petani, berdasarkan Sensus  
Pertanian 1963-2003**

Tahun Sensus	1973 <sup>a)</sup>	1983	1993	2003
Total jumlah Rumah tangga petani (juta)	21,6	23,8	30,2	37,7
'Absolute-landless' (juta rumah tangga)	7,1 [33%]	5,0 [21%]	9,1 [30%]	13,4 [36%]
Rumah tangga petani pengguna lahan (juta rumah tangga)	14,5 [67%]	18,8 [79%]	21,1 [70%]	24,3 [64%]
Total penguasaan tanah oleh petani pengguna lahan (juta ha)	14,2	16,8	17,1	21,5
Rata-rata Penguasaan tanah oleh petani (ha)	0,99	0,89	0,81	0,89
<b>Rasio Gini Penguasaan Tanah</b>	<b>0,70</b>	<b>0,64</b>	<b>0,67</b>	<b>0,72</b>

Sumber: Bachriadi dan Wiradi 2011: 16, Tabel 3.

sendiri.

Seperti telah disinggung di atas, ketimpangan penguasaan tanah, ketunakismaan, kemiskinan, dan khususnya aksi-aksi penggusuran warga telah menjadi pemicu munculnya kembali gerakan-gerakan sosial pedesaan di Indonesia pasca '65.<sup>14</sup> Gerakan-gerakan itu tumbuh dari protes-protes lokal pada akhir tahun '70-an dan awal '80-an hingga kemudian berkembang menjadi berbagai koalisi nasional – baik koalisi nasional organisasi-organisasi tani maupun koalisi-koalisi nasional gabungan serikat-serikat petani, organisasi non pemerintah, dan aktivis-cendikia (*scholar-activists*) – yang memperjuangkan hak-hak petani dan *reforma agraria*. Begitu pula dengan kajian-kajian, studi dan catatan-catatan tentang aksi-aksi perlawanan penduduk lokal dan keresahan-keresahan pedesaan pada masa ini telah banyak dilakukan. Pada umumnya kajian-kajian dan tulisan-tulisan tersebut memfokuskan pada perlawanan petani dan kaum miskin baik di pedesaan maupun perkotaan, yang biasanya disebut sebagai “korban pembangunan”.<sup>15</sup>

Kemunculan, perkembangan dan kontribusi gerakan sosial “pro petani dan pedesaan” yang muncul sejak tahun ‘80an hingga kini sangat penting posisinya dalam sejarah demokrasi dan demokratisasi di Indonesia. Gerakan-gerakan ini turut memberi makna baik secara kualitatif maupun kuantitatif pada gerakan arus bawah yang menentang rezim otoritarian Orde Baru. Kontribusi gerakan-gerakan ini sangat nyata dalam kehidupan kembali aktivitas pengorganisasian rakyat baik di wilayah perkotaan maupun pedesaan di tengah-tengah pemberangusan kebebasan berserikat, berekspresi dan melawan politik negara korporatisnya Orde Baru, dan pada gilirannya mewarnai dinamika ‘politik pedesaan baru’ di Indonesia.<sup>16</sup>

### **KAPITALISME NEOLIBERAL, DEMOKRATISASI, DAN GERAKAN SOSIAL PEDESAAN PASCA REFORMASI**

Globalisasi neoliberal yang bertumpu pada praktek pasar dan perdagangan bebas, sejumlah kebijakan fiskal, dan tentu saja perkembangan teknologi mutakhir sangat mungkin menjauh dari kepentingan-kepentingan kaum tani miskin. Petani-petani miskin malah akan menjadi korban dari kebijakan-kebijakan yang tidak berpihak kepada mereka. Petani kecil dan kaum miskin lainnya sekarang nyaris tidak dapat menuntut tanggung jawab perlindungan dari negara, karena peranan negara telah disusutkan dan diletakkan jauh dari tanggung jawab untuk menyediakan perlindungan bagi kaum lemah. Sejumlah subsidi telah dan mulai dikurangi secara signifikan bahkan dihapuskan, privatisasi dilakukan tidak terkecuali pada sektor-sektor yang melayani hajat hidup banyak orang, negara semakin mengurangi peran mereka untuk melindungi hasil-hasil produksi petani lokal, tanah-tanah publik atau tanah-tanah yang

dikuasai oleh negara lebih banyak dialokasikan untuk korporasi privat, dan yang pasti regulasi-regulasi pengadaan tanah diciptakan atau direvisi untuk lebih memfasilitasi kepentingan investasi dan penciptaan pasar. Byres (2005) mengatakan bahwa proses akumulasi modal primitif pada era neoliberal jelas mengarah pada proses proletarisasi yang lebih besar dari masa-masa sebelumnya.

Perkembangan kapitalisme neoliberal dan persoalan-persoalan agraria kontemporer<sup>17</sup> yang diikuti oleh sejumlah keresahan sosial tidak secara otomatis menciptakan gerakan tanpa adanya 'kreativitas politik' dari para aktivis dalam membaca kesempatan politik yang tersedia, mengembangkan kerangka-kerangka untuk membingkai keresahan-keresahan lokal itu menjadi tuntutan-tuntutan dan klaim yang kuat serta mengikat kelompok-kelompok masyarakat yang menjadi basis gerakan, memobilisasi sumberdaya, dan mengelola kepentingan-kepentingan mereka sendiri agar dapat 'dipertukarkan' dengan kepentingan warga yang bersedia melibatkan diri dalam gerakan.<sup>18</sup> Dengan kata lain analisa mengenai kecenderungan negatif kapitalisme neoliberal atas kehidupan petani hanyalah argumentasi penguat yang pada dasarnya digunakan untuk mendorong kaum tani marginal dan/atau komunitas-komunitas lainnya yang telah atau akan terpinggirkan dalam kecenderungan baru pembangunan saat ini untuk meledakan aksi-aksi kolektif perlawanan.

Satu penanda penting dalam perkembangan kapitalisme neoliberal di Indonesia adalah perubahan dan gejolak politik 1998 yang menurunkan Soeharto dan pergantian rezim otoritarian menjadi demokrasi. Dalam konteks dinamika gerakan sosial pedesaan yang memperjuangkan *reforma agraria* dan hak-hak atas tanah untuk kaum miskin, demokratisasi pasca 1998 harus dilihat dari dua sisi. Pertama adalah soal tersedianya struktur peluang politik bagi gerakan sosial pedesaan untuk terlibat lebih banyak dalam proses

demokratisasi dalam arti luas dan tersedianya sejumlah peluang untuk mempengaruhi pembentukan kebijakan baru – termasuk semakin pendeknya jarak politik antara warga dan kelompok-kelompok gerakan sosial dengan lembaga-lembaga pembentuk kebijakan akibat politik desentralisasi dan otonomi daerah. Di sisi lainnya, pembentukan dan penguatan negara neoliberal pasca 1998 pada dasarnya semakin tidak menguntungkan petani-petani kecil. Kedua sisi dari perubahan politik itu semestinya dapat semakin memperkuat gerakan sosial pedesaan dalam menuntut hak-hak petani atas tanah, penyelesaian konflik-konflik agraria, dan pelaksanaan *reforma agraria*. Tetapi tarik-menarik kepentingan kelompok-kelompok yang terlibat di dalam kelompok gerakan sangat memungkinkan terjadinya ambiguitas dan perubahan orientasi dan agenda-agenda perjuangan serta tuntutan, bahkan pelemahan konsolidasi di basis-basis gerakan itu sendiri. Dalam situasi perubahan semacam ini, tuntutan-tuntutan yang sifatnya lokal mungkin akan menguat dan lebih mudah dicapai, tetapi tuntutan-tuntutan perubahan yang berskala nasional akan semakin sulit diraih.

Perubahan politik pasca 1998 dan transisi menuju demokrasi, termasuk pelaksanaan desentralisasi politik serta otonomi daerah, memang telah menyediakan struktur peluang politik lain (baru) bagi kekuatan-kekuatan gerakan sosial pedesaan. Kebebasan untuk berserikat termasuk membentuk partai-partai politik menyediakan iklim yang sangat kondusif untuk munculnya kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan baik di tingkat lokal maupun dalam bentuk koalisi-koalisi nasional. Bermunculannya partai-partai politik baru, terlepas dari garis ideologi dan kepentingan politiknya, di satu sisi telah menciptakan kompetisi politik yang semakin tinggi dalam perebutan kekuasaan melalui pemilihan umum dan, di sisi

lain, menciptakan banyak peluang rekrutmen politik yang dapat dimasuki oleh para aktivis. Desentralisasi pemerintahan, termasuk penguatan otonomi daerah di tingkat kabupaten dan desa, telah memperpendek rantai proses politik bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya terhadap pembentukan kebijakan-kebijakan publik di daerah. Kelompok-kelompok gerakan-gerakan sosial pedesaan sekarang dapat menggunakan kekuatannya untuk mempengaruhi kehidupan politik dan pembentukan kebijakan di tingkat lokal. Terbentuknya lembaga-lembaga baru untuk menopang kehidupan demokrasi – seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Informasi, Komisi Ombudman Nasional (KON), dan lain sebagainya – selain juga membuka pintu bagi para aktivis untuk masuk ke dalam arena politik formal melalui jendela-jendela baru, juga menyediakan 'outlet-outlet' baru bagi masyarakat untuk mengadukan dan mencari penyelesaian atas persoalan-persoalan yang mereka hadapi ketika berhadapan dengan kekuatan negara dan kekuatan ekonomi korporasi, termasuk mengadukan masalah-masalah yang dihadapi dalam konflik agraria. Dengan kata lain, demokratisasi pasca 1998 memang telah menyemarakkan dinamika perkembangan kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan di Indonesia<sup>19</sup> sebagai mana secara umum telah diulas oleh beberapa ahli (Fox 1990; Goldstone 2003 dan 2004; dan Alvarez, Dagnino and Escobar 1998).

Pada sisi lain transisi politik di Indonesia pasca reformasi jelas menunjukkan kecenderungan mengarah pada pembentukan rezim demokrasi liberal dan penguatan pembentukan negara neoliberal yang mengabdikan kepada kepada kepentingan pasar dan investasi – seperti telah diindikasikan misalnya oleh Harris, Stoke dan Törnquist (2004), Robison dan Hadiz (2004), dan Aryo (2012). Dalam hal ini

negara dan sistem pemerintahannya sedang ditata ulang sepenuhnya untuk menyokong bekerjanya agenda-agenda ekonomi dan operasi kapitalisme mutakhir yang bersandar kepada pasar bebas. Harvey menjelaskan beberapa ciri dari negara neoliberal sebagai berikut: (1) akan (harus) menyokong sekuatnya hak-hak individu atas kepemilikan pribadi (*individual private property rights*), penegakan hukum (*rule of law*), dan lembaga-lembaga yang membuat pasar dan perdagangan bekerja secara bebas; (2) harus menggunakan monopoli untuk menggunakan kekerasan yang dimilikinya dalam rangka menjaga kebebasan pasar dan kebebasan individu dimana kebebasan bisnis dan korporasi secara legal diakui/diperlakukan sebagai 'individu'; (3) akan terus menerus melakukan reorganisasi internal, penataan dan pembentukan institusi-institusi baru yang akan meningkatkan posisi kompotitifnya sebagai suatu entitas berhadapan dengan negara-negara lainnya dalam pasar global; (4) kedaulatan negara atas komoditas dan pergerakan kapital dengan sepenuh hati diserahkan kepada pasar global; (5) dalam peristiwa-peristiwa konflik, negara neoliberal secara khas akan mementingkan integritas sistem keuangan dan kemampuan lembaga-lembaga keuangan, serta mengamankan iklim investasi dan bisnis yang baik, ketimbang mementingkan kehidupan masyarakat dan kualitas lingkungan yang lebih baik, serta hak-hak kolektif warga negara dan kaum pekerja – termasuk petani – maupun kapasitas daya dukung lingkungan untuk memperbaiki dirinya (Harvey 2005: 64-71).

Dalam negara neoliberal, konflik-konflik agraria tidak akan diselesaikan untuk kepentingan petani atau warga setempat dalam rangka peningkatan kualitas kehidupan mereka, melainkan akan 'diselesaikan' agar kepentingan bisnis dan investasi tetap aman dan terlindungi. Karena itu, bermain di dalam ranah 'kepastian hukum' penguasaan tanah menjadi sangat vital dalam kerangka pengamanan



kepentingan bisnis dan investasi tersebut. Pengadaan tanah tentunya diprioritaskan untuk menunjang kegiatan investasi yang sebesar-besarnya. Jika ada pengadaan-pengadaan tanah untuk rakyat, maka sesungguhnya itu tidak lebih dari suatu proses legalisasi tanah-tanah yang telah dikuasai oleh warga setempat untuk jangka waktu sekian lama; tujuannya adalah agar ada 'kepastian hukum' atas penguasaan tanah-tanah tersebut, sehingga dapat dengan mudah dimasukkan ke dalam skema pasar tanah.<sup>20</sup>

Nasib *reforma agraria* pun turut menjadi tidak jelas. Meskipun di tengah euforia reformasi MPR-RI berhasil didorong untuk mengeluarkan Ketetapan MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Pada prakteknya Ketetapan MPR ini belum memiliki pengaruh terhadap penyelesaian kasus konflik-konflik agraria dan ketimpangan penguasaan tanah. Justru merujuk pada Ketetapan MPR itu di tahun-tahun berikutnya pemerintah mengeluarkan sejumlah kebijakan yang nyatanya makin memperkuat 'sektoralisme' dan memudahkan korporasi untuk menguasai tanah dan sumberdaya alam.

Dengan kata lain, meskipun beragam peluang politik telah tersedia dan dimanfaatkan oleh kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan, pembentukan demokrasi liberal di Indonesia pasca reformasi ternyata tidak dengan sendirinya mendorong lahirnya kebijakan pertanahan yang berpihak pada kaum marjinal (*pro poor land policy*). Transisi demokrasi pasca reformasi selain masih menyisakan banyak kekurangan substantif dalam prosesnya (Törnquist 2004), justru sebaliknya, membuka ruang politik yang lebih besar kepada para politisi pro status quo dan pengusaha yang pro pasar bebas untuk berkuasa (Robison dan Hadiz 2004). Dalam situasi seperti ini kekuatan-kekuatan pro-rakyat sangat mungkin untuk ditarik ikut terlibat di dalam kepentingan-kepentingan

investasi dan oligarki politik melalui beragam saluran demokratisasi. Proses kanalisasi, 'penjinakan' dan 'kooptasi' sangat mungkin terjadi pada kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan agar tidak terlampaui mengganggu, sebaliknya justru dapat memperkuat liberalisme demokrasi dan pembentukan negara neoliberal.

Pada tataran organisasi secara keseluruhan, perubahan-perubahan metode dan strategi gerakan yang dikembangkan oleh berbagai organisasi gerakan sosial pedesaan dalam menghadapi karakter rezim yang berubah menjadi lebih demokratis telah membuat mereka cenderung menerima, bahkan mengkonsumsi ide-ide *pseudo agrarian reform* yang sesungguhnya pro pasar. Aktivitas-aktivitas politik yang dikembangkan oleh organisasi tani maupun para aktivisnya secara sendiri-sendiri di tingkatan lokal (kabupaten) juga kemudian banyak yang larut dalam proses penguatan demokrasi liberal yang pada prakteknya tidak banyak melahirkan kebijakan pertanahan yang pro pada kaum miskin di pedesaan (*pro-rural poor land policies*) dan memperkuat upaya untuk menjalankan *reforma agraria* secara sungguh-sungguh. Retorika-retorika politik pemerintah pasca reformasi untuk memenuhi tuntutan-tuntutan petani yang mengalami sengketa tanah untuk memperoleh kepastian hukum atas tanah-tanah yang mereka kuasai atau klaim telah membuat sejumlah organisasi tani berubah menjadi lebih akomodatif terhadap penguasa khususnya pihak pemegang otoritas pertanahan. Meskipun retorika-retorika politik itu belum sepenuhnya terbukti. Hal ini menimbulkan pertanyaan: mengapa 'berdekatan' secara politik atau lebih akomodatif terhadap penguasa dan/atau pemegang otoritas pertanahan yang memiliki

karakter liberal dianggap oleh para aktivis pro *reforma agrarian* sebagai suatu strategi yang menguntungkan perjuangan mereka?

### **TRANSMUTASI DAN DINAMIKA PERUBAHAN SKALA GERAKAN SOSIAL PEDESAAN DI INDONESIA PASCA '65**

Dalam kurun waktu dua dekade terakhir menjadi periode yang penting bagi perubahan dan pengembangan gerakan sosial pedesaan di Indonesia. Pada tahun 1980-an, gerakan protes agraria melulu berkaitan dengan pencaplokan dan penggusuran lahan, sehingga tuntutan-tuntutan pada umumnya masih berkisar pada pengembalian tanah kepada pihak yang tergusur atau pemberian ganti kerugian yang memadai. Pergeseran isu terjadi bersamaan dengan tumbuhnya perluasan jaringan gerakan dari tingkat lokal ke nasional, sejak akhir tahun '80-an hingga pertengahan tahun '90-an: tuntutan-tuntutan yang sifatnya 'lokal' bergeser jadi tuntutan dengan skala nasional, yakni penyelesaian konflik-konflik agraria secara menyeluruh dan dijalankannya *reforma agraria* untuk menjawab masalah ketimpangan penguasaan tanah.<sup>21</sup>

Pada masa pemerintahan Soeharto, segala kemungkinan munculnya oposisi politik dari pedesaan berusaha disumbat walaupun tidak bisa menahan munculnya kritisisme dan sejumlah manuver oposisi politik di wilayah perkotaan. Penggusuran-penggusuran tanah untuk berbagai 'proyek pembangunan' telah mengubah peta politik oposisional di Indonesia mulai pertengahan tahun '80-an. Konflik-konflik pertanahan menjadi lahan subur bagi tumbuhnya mobilisasi massa untuk melakukan protes yang tidak hanya mengusung isu soal pemberian ganti rugi yang lebih berkeadilan dan hak-hak atas tanah, tetapi juga mengusung isu-isu politik anti otoritarianisme, anti militerisme, anti rezim Soeharto

dan isu-isu oposisional lainnya. Berdampingan dengan analisa sosial yang mengkritik perkembangan kapitalisme di Indonesia, kaum petani marginal yang putus asa dan korban penggusuran tanah menjadi salah satu sumber utama untuk membangun kekuatan massa bagi gerakan menentang rejim penguasa. Digabungnya isu-isu hak atas tanah dengan isu-isu demokratisasi, anti rejim otoritarian dan hak asasi manusia secara umum, membuat beragam peristiwa mobilisasi, protes dan konsolidasi gerakan pada tahun '80-an, hanya sebagian saja yang berbasis pada kelompok-kelompok tani, sebagian lagi kebanyakan merupakan aksi-aksi solidaritas yang berbasis pada kelompok-kelompok mahasiswa dan pemuda di perkotaan. Selain itu tentu saja gerakan-gerakan protes tersebut tidak dengan utuh mewakili kepentingan kelas petani semata. Selain itu, menurut Boudreau (2004), para penantang rejim diktator Soeharto yang telah mempelajari betapa besarnya resiko yang dihadapi oleh rakyat dan gerakan sosial di masa lalu juga sangat berhati-hati dalam membangun kekuatan massa, khususnya di pedesaan. Pembangunan basis-basis massa lebih banyak dilakukan di bawah tanah, sambil menanti saat yang tepat untuk muncul ke permukaan (Boudreau 2004: 103-133).

Di awal tahun '90-an arus baru gerakan sosial pedesaan yang lebih banyak menyandarkan diri pada aksi-aksi pendudukan tanah mulai muncul dan makin meluas hingga pada pertengahan tahun 2000-an.<sup>22</sup> Perubahan strategi penting tersebut diambil oleh beberapa kelompok gerakan sosial pedesaan untuk menunjukkan keseriusan tuntutan mereka untuk mendapatkan tanah, selain digunakan dalam rangka menyokong tuntutan pelaksanaan *reforma agraria*. Di sini kita melihat bahwa melalui aksi-aksi pendudukan tanah tersebut kelompok-kelompok petani miskin mencoba mendapatkan kembali hak ekonomi dan politiknya yang telah lama diabaikan

oleh Negara.<sup>23</sup> Bersamaan dengan perubahan politik pada tahun 1998, aksi-aksi pendudukan tanah tersebut kemudian semakin menaikkan posisi tawar politik mereka di hadapan pelaku-pelaku politik formal,<sup>24</sup> dalam batas-batas tertentu aksi-aksi tersebut yang terkonsolidasi dengan baik juga berhasil mempengaruhi politik agraria baik di tingkat lokal maupun nasional,<sup>25</sup> meskipun tuntutan-tuntutan utama penyelesaian konflik agraria secara menyeluruh dan pelaksanaan *reforma agraria* masih belum terpenuhi.

Secara umum terdapat beberapa kondisi yang membuat para petani miskin (sebagian besar adalah petani tak bertanah atau petani penggarap) di Indonesia mengekspresikan aspirasi politiknya melalui aksi-aksi pendudukan tanah. Pertama, tingginya dorongan untuk menguasai lahan pertanian demi keberlanjutan hidup. Ketimpangan penguasaan tanah dan ketunakismaan (*landlessness*) adalah kenyataan keseharian kehidupan di pedesaan hingga masa kini (lihat Bachriadi dan Wiradi 2011), tetapi program land reform yang sejati sebagai cara untuk mengurangi ketimpangan distribusi tanah tersebut tidak pernah secara sungguh-sungguh dilaksanakan lagi setelah terjadi perubahan politik tahun 1965/1966.<sup>26</sup>

Kedua, pada awal tahun '90-an sejumlah embrio organisasi tani yang otonom mulai muncul sebagai perkembangan dari kerja-kerja konsolidasi dan meningkatnya radikalisme di pedesaan yang pada mulanya berwujud aksi-aksi protes terhadap penggusuran yang banyak terjadi pada tahun-tahun sebelumnya. Perkembangan pengorganisasian dan radikalisme ini pada gilirannya menjadi instrumen yang efektif untuk mengorganisir aksi-aksi pendudukan tanah (lihat Bachriadi 1998, 2005 dan 2010b, Bachriadi dan Lucas 2002, Fauzi dan Bachriadi 2006). Keresahan dan berbagai bentuk protes tersebut merupakan bentuk ketidakpercayaan kaum tani pada otoritas Negara, khususnya atas praktek politik dan program

pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah.

Huizer (1971, 1972, 1973 dan 1999) dalam pengamatannya terhadap perlawanan petani di Amerika Latin dan sejumlah negara di Asia, termasuk Indonesia, pada tahun 1960-an hingga awal 1970-an, menyebutkan bahwa ketidakpercayaan kaum tani adalah faktor penting bagi perubahan sosial jika berhasil digunakan oleh kelompok-kelompok revolusioner. Skocpol (1979 dan 1994) yang mengkaji gerakan-gerakan sosial dan revolusi petani di berbagai belahan dunia menyimpulkan bahwa pengorganisasian gerakan-gerakan revolusioner akan lebih efektif jika telah muncul keresahan dan protes kaum tani sebelumnya. Penjelasan dan argumentasi Skocpol yang sesungguhnya merujuk pada gerakan-gerakan revolusi nasional tetap relevan untuk diterapkan dalam melihat bentuk gerakan petani radikal dan organisasi di Indonesia di akhir abad ke-20. Atas dasar argumen tersebut, dapat diasumsikan bahwa sejumlah konflik tanah dan gerakan yang memprotes pencaplokan tanah membuat proses konsolidasi pembentukan organisasi tani radikal menjadi lebih mudah. Dengan kata lain, protes-protes tersebut menjadi dasar bagi pembentukan sejumlah organisasi petani yang lebih radikal.

Ketiga, perubahan politik di Indonesia pada tahun 1998, khususnya transisi dari negara otoritarian menjadi demokratis, secara relatif telah melemahkan Negara untuk melakukan tekanan-tekanan dan represi secara langsung kepada kelompok-kelompok gerakan sosial. Keempat, naiknya kembali isu-isu *reforma agraria*, baik di Indonesia dan di tingkat internasional, yang diusung oleh sejumlah NGO, kelompok advokasi dan berbagai jaringan aksi kolektif, telah mendukung beragam aksi yang dilakukan oleh keluarga miskin di pedesaan di Indonesia dan berbagai tempat lainnya di dunia untuk menduduki dan menggarap tanah-tanah

baik Tanah-tanah Negara atau tanah-tanah publik maupun tanah-tanah privat sebagai salah satu bentuk ekspresi politik.<sup>27</sup>

Pada periode pasca kediktatoran, kemunculan gerakan petani yang dipimpin oleh organisasi tani baik di tingkat lokal dan nasional, walau bagaimanapun telah mencerminkan sebuah ‘transmutasi’ – atau suatu perubahan bentuk dan kualitas sementara substansinya tetap sama – dalam gerakan sosial pedesaan dan politik kaum tani di Indonesia. ‘Transmutasi’ tersebut, paling tidak, terlihat di tiga bentuk:

(1) Perubahan pada bentuk organisasi gerakan, dari kelompok-kelompok protes pedesaan menjadi organisasi-organisasi tani dan jaringan-jaringan gerakan tani dan pro *reforma agraria* tingkat nasional. Selama periode ’80-an dan ’90-an, muncul banyak gerakan protes menentang pencaplokan tanah, baik di wilayah perkotaan maupun di pedesaan. Di wilayah pedesaan, kelompok protes kebanyakan melibatkan para penggarap atau pemilik lahan yang menolak sejumlah ‘program pembangunan’ yang menyingkirkan mereka dari sumber kehidupan. Dalam banyak kasus, kaum muda perkotaan, mahasiswa, dan para aktivis organisasi non pemerintah lah yang melakukan mobilisasi dan pengorganisasian protes-protes tersebut. Sejak awal tahun ’90-an, banyak organisasi koalisi-koalisi gerakan pro petani dan pro *reforma agraria* terbentuk sebagai jaringan gerakan nasional. Sementara sejak akhir ’90-an banyak organisasi tani terbentuk sebagai kelanjutan dari aktivitas pengorganisasian petani di daerah-daerah.

(2) Perubahan pada agenda utama gerakan dari tema ‘kembalikan hak rakyat atas tanah’ atau ‘kompensasi yang berkeadilan’ menjadi tuntutan untuk *reforma agraria*. Tuntutan utama gerakan protes sepanjang ’80-an hingga ’90-an adalah ganti rugi yang adil (*fair compensation*) lalu berkembang menjadi penghentian proyek-

‘proyek-proyek pembangunan’ yang telah menyingkirkan rakyat dan pengembalian tanah yang telah dirampas dari rakyat. Tujuan utama dari tuntutan-tuntutan tersebut adalah adanya perubahan pada kebijakan penggunaan tanah dan penyelesaian sengketa pertanahan. Pada awal ’90-an, isu-isu mengenai perubahan kebijakan dan penyelesaian konflik tersebut dimasukkan ke dalam agenda *reforma agraria* yang menjadikan isu redistribusi penguasaan tanah melalui program land reform sebagai intinya. Isu-isu mengenai timpangnya kepemilikan tanah yang menjadi penyebab akutnya kemiskinan di pedesaan kembali diangkat dan menjadi agenda utama perubahan kebijakan.<sup>28</sup> Subjek perubahan ini adalah rakyat yang kehilangan tanah dan yang tidak memiliki tanah, namun keberlanjutan dan perbaikan kehidupannya sangat bergantung kepada pengாரapan tanah.

(3) Perubahan dalam strategi dan taktik gerakan: dari hanya advokasi baik yang bersifat litigasi dan non-litigasi,<sup>29</sup> menjadi kombinasi dari kerja-kerja advokasi (tingkat nasional dan lokal) dan aksi-aksi kolektif pendudukan tanah serta perjuangan untuk merebut kekuasaan politik di tingkat lokal. Selama periode ’80-an dan ’90-an, umumnya kerja-kerja advokasi ditujukan untuk penyelesaian kasus-kasus pertanahan dan perubahan-perubahan kebijakan yang terkait dengan konflik-konflik tersebut. Saat organisasi petani lokal mulai terbentuk di berbagai daerah, maka teknik baru para ‘pendamping masyarakat’ atau ‘*community organiser*’ segera diperkenalkan untuk mendukung strategi-strategi baru yang berkenaan dengan perbesaran kekuatan politik berbasis massa di tingkat lokal. Strategi aksi-aksi kolektif pendudukan tanah dan sejumlah strategi lainnya untuk ambil bagian dalam politik lokal dipergunakan untuk tujuan membangun kekuatan politik orang desa (atau yang berbasis di pedesaan) dalam rangka mendorong perubahan-perubahan



kebijakan maupun untuk menjalankan ‘*land reform by leverage*’.<sup>30</sup> Pada masa-masa setelah pertengahan tahun 2000-an, sejumlah kelompok gerakan sosial pedesaan juga mengembangkan ‘strategi baru’ – yang agak aneh – yakni kombinasi antara advokasi dan kolaborasi dengan sejumlah lembaga pemerintah, khususnya yang berkaitan dengan pertanahan dan kehutanan.<sup>31</sup>

Memasuki abad ke-21, titik kritis konsolidasi gerakan sosial pedesaan, baik di tingkat nasional maupun lokal, yang terjadi justru bersamaan dengan menguatnya aksi-aksi pendudukan tanah dan perubahan politik pasca 1998, serta akomodasi-akomodasi politik yang mulai berkembang pada paruh akhir dekade awal 2000-an. Keberhasilan-keberhasilan aksi pendudukan tanah yang bermuara pada penguasaan tanah oleh petani secara *de facto* maupun di beberapa tempat disusul dengan pemberian/pengakuan legalitas hak atas tanah, mulai menurunkan antusiasme kelompok-kelompok petani yang selama ini terlibat di dalam gerakan menuntut pelaksanaan *reforma agraria* (lihat misalnya Bachriadi 2010a: 36 dan 2010b: 318-322). Bagi kebanyakan mereka, ‘*reforma agraria*’ telah terjadi dengan diraihinya tujuan pokok mereka terlibat di dalam rangkaian aksi-aksi kolektif menuntut hak atas tanah. Sementara akomodasi-akomodasi terhadap tuntutan *reforma agraria* yang dilakukan khususnya oleh pemerintah pasca pemilu 2004 melalui sejumlah jargon program pemerintah, telah membuat kelompok konsolidator gerakan nasional yang menuntut *reforma agraria* mulai bersikap ambigu: di satu sisi terus mengecam dan menuntut pemerintah untuk melaksanakan *reforma agraria*, tetapi di sisi lain juga ikut terlibat secara kolaboratif di dalam program-program pertanahan pemerintah yang berkarakter neoliberal.

Ada dua penjelasan yang saling berkaitan yang diperlukan untuk memahami perubahan-perubahan yang dikemukakan di

atas. Penjelasan pertama terpusat pada mobilisasi sumber daya gerakan (pengikut, jaringan, informasi, pengetahuan, dana, dan lain sebagainya) serta kepemimpinan gerakan. Di sini penting untuk menjelaskan identitas para aktor utama gerakan, dan jaringan sosial dan politik yang mereka miliki, serta hubungan mereka dengan gerakan-gerakan sebelumnya. Bagaimana kelompok dan aktor tersebut membangun basis, jaringan, kekuatan, dan pengaruh politiknya? Bagaimana mereka mengembangkan identitas, ideologi dan agenda-agenda perjuangan serta sejumlah strategi bagi aksi-aksi kolektifnya? Dalam hal ini sangat penting untuk menganalisa dinamika interaksi di antara para aktor gerakan untuk dapat mengetahui pengaruh politik mereka (sebagai kelompok-kelompok) di semua tingkatan: dari tingkat desa hingga tingkat global.

Penjelasan kedua melihat pada perubahan-perubahan tertentu mengenai hubungan Negara-Rakyat dimana pihak Rakyat 'diwakili' oleh gerakan-gerakan sosial; sehingga perubahan-perubahan politik dengan sendirinya juga akan memberi atau menutup ruang bagi sejumlah gerakan sosial untuk muncul dan menguat, meraih keberhasilan atau menemui kegagalan. Gerakan sosial walau bagaimanapun bukan hanya hasil dari suatu lingkungan politik tertentu, termasuk aliansi-aliansi yang mereka bentuk untuk menantang kekuasaan. Tetapi dinamika internalnya juga sangat ditentukan oleh pengambilan posisi ketika berhadapan dengan negara. Paling tidak ada tiga posisi dari gerakan sosial dalam hubungannya dengan negara dan perubahan-perubahan politik yang terjadi (Jenkins 1995: 17). Pertama, apakah gerakan-gerakan sosial atau kelompok-kelompok gerakan sosial menganggap/menyatakan dirinya sebagai bentuk langsung dari perwakilan warga sebagaimana mengikuti konsepsi demokrasi partisipatoris? Kedua, apakah gerakan-gerakan sosial merupakan perangkap

untuk mewakili kelompok-kelompok masyarakat yang selama ini tidak atau kurang terwakili secara politik? Ketiga, apakah gerakan-gerakan sosial atau kelompok-kelompok gerakan sosial itu adalah kelompok segelintir orang yang menyatakan dirinya sendiri sebagai ‘para pembela’ rakyat/warga?

Menjelaskan gerakan sosial pedesaan di Indonesia dalam konteks hubungan negara-rakyat ini akan berkontribusi terhadap penjelasan-penjelasan tentang berbagai aksi-aksi kolektif yang mereka lakukan, baik dalam rangka meraih perubahan sosial yang berkaitan dengan penguasaan alat produksi atau perbaikan infrastruktur pedesaan, maupun dalam rangka pertarungan untuk mengubah wacana yang mengarah kepada pembentukan kebijakan-kebijakan baru untuk perubahan sosial. Meskipun demikian, perubahan wacana yang mengarah kepada pembentukan kebijakan-kebijakan baru dan/atau akomodasi negara atas tuntutan-tuntutan petani (kelompok gerakan sosial pedesaan) juga tidak melulu terjadi akibat atau sebagai hasil dari aksi-aksi kolektif para penuntut perubahan tersebut. Perubahan-perubahan politik secara makro di tingkat nasional, regional dan global, termasuk globalisasi ekonomi dan demokrasi liberal memainkan peran penting – bahkan sangat kuat pengaruhnya – dalam mengubah orientasi kebijakan ekonomi dan politik rejim penguasa negara-bangsa saat ini. Pendekatan-pendekatan baru yang dijalankan oleh pemerintah untuk lebih menampung dan ‘meng-kanal-isasi’ tuntutan-tuntutan dari kelompok gerakan sosial juga berkembang sedemikian rupa sehingga seringkali aksi-aksi kolektif dari kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan itu sendiri jadi kehilangan orientasi: sedang memperjuangkan dan menuntut perubahan sosial atau malah menjadi alat propaganda dari pemerintah.

### Catatan Belakang

- 1 Sejarawan Sartono Kartodirdjo mengatakan bahwa bentuk-bentuk keresahan sosial di pedesaan yang berujud dalam gerakan-gerakan Ratu Adil atau milenarian (*millenarianism movements*) pernah juga muncul di Indonesia pada masa pra-kolonial, tetapi ia sendiri kemudian juga mengatakan sangat kurang informasi mengenai gerakan-gerakan tersebut sehingga tidak banyak pembahasan mengenai hal tersebut (Kartodirdjo 1984: 39). Lihat juga ulasan ringkas sejarawan Denys Lombard mengenai hal ini (Lombard 1996: 158-159).
- 2 Untuk melihat bentuk-bentuk dan karakteristik gerakan ‘perbanditan sosial’ di Jawa lihat misalnya Kartodirdjo (1991) dan Suhartono (1995). Suhartono menyebut bentuk perbanditan itu dengan istilah ‘perbanditan pedesaan’. Sementara mengenai beragam gerakan sosio-keagamaan di Jawa lihat misalnya karya-karya Sartono Kartodirdjo dan Onghokham, seperti: Kartodirdjo (1966, 1972, 1973, 1984 khususnya bab 1-3, dan 1991) dan Onghokham (1977). Lihat juga Lombard (1996: 158-165). Patut dilihat pula kajian Peter Carey (1981 dan 1986) tentang pemberontakan bangsawan kerajaan dan elite-elite lokal terhadap penguasa kolonial dan Raja Mataram, yang mendapat dukungan luas dari rakyat pedesaan karena pemimpinnya – Pangeran Diponegoro – dianggap sebagai Panembahan Erucakra atau Ratu Adil. Fernando Radin (1995 dan 1999) secara kritis mengulas beberapa gerakan sosio-keagamaan di Jawa dari perspektif kepentingan kelas elite ekonomi pedesaan. Satu deskripsi dan analisa yang menarik sehubungan dengan prakarsa pemberontakan petani yang berasal dari para petani kaya juga dikemukakan oleh Kurasawa-Shiraisi (1988) dan Kurasawa (1993: 471-488). Untuk kajian gerakan sosio-keagamaan di luar Jawa lihat misalnya van der Kroef (1970).
- 3 Pemberontakan kaum kiri (komunis) di Silungkang 1927 dan Banten 1926 adalah contohnya. Di Silungkang (Sumatera Barat) perlawanan rakyat yang berbasis di pedesaan diorganisir oleh kaum komunis dengan menggunakan bendera Sarekat Rakyat yang merupakan organisasi lanjutan dari Sarekat Islam ‘Merah’. Bagi masyarakat lokal mereka tidak mempersoalkan apakah organisasi tersebut berbendera Sarekat Islam atau Sarekat Rakyat yang beraliran kiri, buat mereka yang terpenting cita-citanya mulia yakni membela kepentingan orang banyak dan para tokohnya orang-orang yang bergama dan menjalan syariat Islam. Pemberontakan di Silungkang mengambil isu ketimpangan sosial akibat operasi pertambangan batu bara Ombilin di Sawah Lunto. Pertambangan milik Belanda ini dalam prakteknya dianggap merugikan masyarakat setempat dan menciptakan ketimpangan sosial karena sistem pengupahannya dan areal pertambangan yang menggunakan tanah-tanah rakyat baik yang diambil secara langsung maupun dikuasai lewat sistem sewa-menyewa dianggap sama sekali tidak berkeadilan. Di Banten, orang-orang desa diorganisir oleh para pimpinan massa yang merupakan ulama radikal dan para jawara yang direkrut oleh kader-kader PKI yang fasih serta memiliki dasar kuat dalam ke-Islam-

- an selain juga keturunan bangsawan-bangsawan lokal. Meskipun isu utama pemberontakan tersebut adalah untuk menggulingkan kekuasaan kolonial yang kafir dan menghilangkan kesenjangan sosial, tetapi bagi kaum tani yang merupakan massa terbesar PKI di Banten janji akan adanya pembebasan pajak kepala (*hoofdgeld*) jelas merupakan daya tarik mereka untuk terlibat. Untuk gambaran mengenai latar belakang pemberontakan kiri di Silungkang lihat misalnya Schrieke (1960: 83-166), sedangkan mengenai dinamika gerakannya lihat Zed (2004). Untuk pemberontakan kaum kiri di Banten 1926, lihat Williams (2003).
- 4 Lihat Tauchid (1952: 28-34) yang menjelaskan secara detail pengaturan hak-hak dari tuan tanah dan penduduk yang berdiam di dalam wilayah tanah partikelir milik seseorang atau satu badan hukum tertentu. Untuk penjelasan lebih lanjut mengenai 'tanah-tanah partikelir' lihat juga Soedargo (1962: 466-509), Pelzer (1982: 35), Cribb dan Kahin (2004: 329).
  - 5 Mengenai pemberontakan-pemberontakan tersebut lihat misalnya Suhartono (1995: 134-140), Kartodirdjo (1984: 68-69), dan Wijayanti (2001: 89-104).
  - 6 Menurut Locher-Scholten 'politik etis' adalah bagian akhir dari 'tiga-serangkai' kebijakan pemerintah kolonial Hindia-Belanda yang dimulai dengan tanam paksa (*cultuurstelsel*), lalu liberalisme, dan diakhir dengan 'politik etis' (1996: 238). Menurutnya istilah 'politik etis' sendiri menimbulkan kerancuan, di samping juga tidak jelas apa sesungguhnya yang menjadi ciri pokok dari kebijakan politik ini. Meskipun demikian, dalam konteks eksploitasi tanah jajahan, kebijakan 'politik etis' tetap lah merupakan "politik untuk kepentingan ekspor Belanda atau juga imperialisme modern gaya Belanda" (Locher-Scholten 1996: 237).
  - 7 Lihat misalnya Onghokham (1984), Kano (1984), van Niel (2003 khususnya bab 8), dan Suhartono (1991).
  - 8 Lihat misalnya Onghokham (1977) Radin (1995 dan 1999), Kurasawa-Shiraisi (1988) dan Kurasawa (1993: 471-488).
  - 9 Untuk penjelasan lebih jauh lihat misalnya Pelzer (1982), van der Kroef (1960 dan 1963), dan Kartodirdjo (1984: 111-158).
  - 10 'Pembangunanisme' atau '*developmentalism*' adalah suatu konsep yang dikembangkan oleh para pengkritik konsepsi Pembangunan yang dianggap telah dimonopoli dan dimanipulasi oleh dunia Barat pimpinan AS pasca Perang Dunia ke-2. Para kritikus beraliran Foucaultian menyodorkan istilah "developmentalism" untuk mendekonstruksi konsepsi Pembangunan yang berarti "kemajuan" tetapi sesungguhnya telah dimanipulasi secara politik untuk mengesahkan hegemoni Barat di satu sisi, dan proses akumulasi kapital di sisi lainnya. Akibat manipulasi politik tersebut, Pembangunan kemudian juga berubah makna dari pengertian "suatu proses untuk memajukan kehidupan masyarakat" menjadi suatu "keharusan mengubah

kehidupan masyarakat ke arah yang telah ditentukan khususnya oleh lembaga-lembaga dominan termasuk negara dalam kerangka akumulasi modal dan perkembangan kapitalisme”. Pembangunan kemudian menjadi suatu ideologi. Istilah “pembangunanisme” menjadi sangat populer di Indonesia, khususnya setelah dipopulerkan oleh kalangan organisasi non pemerintah, sejak awal tahun 90-an. Para aktivis organisasi non pemerintah di Indonesia mengklaim sesungguhnya pembangunan ala Orde Baru adalah “pembangunanisme”, yakni suatu proses akumulasi kapital yang dilegitimasi oleh kekuatan dominan negara Orde Baru. Lihat satu buku bagus, yang diedit oleh Wolfgang Sachs (1992) yang berisi kumpulan tulisan yang menjelaskan kritik-kritik terhadap konsepsi Pembangunan tersebut. Buku ini telah diterbitkan dalam bahasa Indonesia dengan judul “Kritik atas Pembangunanisme”.

- 11 Tanah Negara adalah suatu konsepsi untuk menunjukkan status tanah yang tidak dihaki oleh seseorang atau badan hukum tertentu dengan status Hak Milik. Tetapi Tanah Negara juga bukan berarti “tanah milik Negara”, pemiliknya adalah seluruh bangsa Indonesia. Negara yang diwakili oleh pemerintah hanya diberi kuasa untuk mengelolanya. Kewenangan Negara (melalui pemerintah) ini pada dasarnya hanya kewenangan untuk mengatur pemberian hak kepada pihak lain untuk memiliki, mengelola atau menggunakan tanah-tanah yang disebut dengan Tanah Negara tersebut demi kesejahteraan masyarakat. Karena itu di atas Tanah-tanah Negara pemerintah dapat menerbitkan beragam jenis hak baru baik yang sifatnya temporal (ada jangka waktunya) – seperti Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak Guna Bangunan (HGB) misalnya – maupun diberikan kepada warga negara atau badan hukum yang memenuhi persyaratan tertentu dengan status Hak Milik. Penjelasan lebih jauh mengenai Tanah Negara termasuk pandangan kritis mengenai penerapan konsepsi ini lihat misalnya: Harsono (1997: 248-249), Bachriadi (2010b: 40-53).
- 12 Angka ini bisa jadi bertumpang tindih dengan angka/jumlah tanah yang pernah diberikan oleh pemerintah kepada rumah tangga tani sepanjang tahun 1961-2005 seperti yang dikemukakan oleh BPN, karena data dari BPN disebutkan memasukan juga jumlah tanah dalam skema PIR-Trans yang juga tercakup dalam data tentang jumlah tanah yang telah dialokasikan untuk program transmigrasi.
- 13 Beragam studi juga telah membuktikan bahwa ketimpangan penguasaan tanah merupakan satu penyebab dari beragam kegoncangan sosial. Lihat misalnya: Russett (1964); Muller dan Seligson (1987); Prosterman, Temple dan Hanstad (1990); Brockett (1990); Moyo dan Yeros (2005); dan Currie (2009).
- 14 Saya telah mengulas hal ini secara lebih mendalam dalam berbagai tulisan dan kesempatan. Lihat misalnya: Bachriadi (1997, 2005 dan 2010b), juga Bachriadi dan Fauzi (2001).
- 15 Selain sejumlah tulisan yang telah disebutkan pada catatan kaki nomor 14 di atas, lihat juga sejumlah karya berikut yang kebanyakan menggambarkan

- kasus-kasus yang berkaitan dengan aksi-aksi pengusuran warga dan perlawanan yang mereka lakukan: Lucas (1992 dan 1997), Bachriadi (1997 dan 2002), Agustono *et.al.* (1997), Fidro dan Fauzi (*ed.*) (1998), Firmansyah *et.al.* (1999), Bachriadi dan Lucas (2001), Hafid (2001), Pussbik (2002), Suryaalam (*ed.*) (2003), dan Situmorang (2005).
- 16 Lihat penegasan soal ini misalnya dalam Lucas dan Warren (2000 dan 2003), Aspinall (2004 dan 2005), Silaen (2006), Mustain (2007), Bachriadi (2009a dan 2010b).
  - 17 Diskusi mutakhir mengenai persoalan-persoalan dan transisi agraria telah dikembangkan oleh sejumlah akademisi seperti Bernstein (1996/1997, 2000, dan 2006), Byres (1982, 1996, dan 2006), Brass (2000), Bernstein dan Brass (1996/1997), Bernstein dan Byres (2001), dan yang lainnya. Pada intinya diskusi-diskusi tersebut berpusat pada perdebatan mengenai 'persoalan agrarian masa kini' (*contemporary agrarian questions*): Apakah persoalan-persoalan agrarian tentang kapital (*the agrarian question of capital*) telah terjawab, atau tetap masih relevan, dengan melihat pada perkembangan kapitalisme masa kini? Bernstein (1996/1997 dan 2006) telah mengajukan konsep 'persoalan-persoalan agraria tentang buruh' (*the agrarian question of labour*) sebagai basis penjelasan dari aksi-aksi kolektif pendudukan tanah yang muncul di banyak Negara.
  - 18 Lihat kembali bab 1 ('Kacamata Teoritik') untuk penjelasan lebih detail mengenai hal ini.
  - 19 Untuk memperoleh gambaran dan penjelasan yang lebih detail mengenai hal ini lihat misalnya Bachriadi (2010b, khususnya hal. 229-374).
  - 20 Untuk lebih detail pembahasan mengenai topik ini lihat misalnya: Rosset (2022), Deininger (2003), Borrás Jr. (2003), dan Bachriadi (2006 dan 2009b).
  - 21 Penjelasan lengkap dan mendetail mengenai gerakan anti pengusuran, pro petani dan *reforma agraria* pada tahun '80-an hingga '90an lihat misalnya Bachriadi (2010b: 116-293)
  - 22 Lihat Bachriadi dan Lucas (2002), Bachriadi (1998, 2005, 2010a dan 2010b), juga Fauzi dan Bachriadi (2006).
  - 23 Penjelasan serupa mengenai beberapa gejala yang muncul di Amerika latin, lihat: Huizer (1972 dan 1973) dan Fernandes (2001). Untuk kasus India, lihat contoh yang diberikan oleh Sharma (1989) dan Ramagundam (2001). Ramagundam (2001) memberikan penjelasan yang lebih spesifik mengenai usaha-usaha masyarakat adat untuk melakukan '*reclaiming*' hak mereka atas tanah. Lihat juga Chigara (2004) dan Franco (2006) untuk suatu pembahasan tentang hak-hak atas tanah dalam perspektif hak asasi manusia.
  - 24 Lihat juga beberapa tulisan yang terkait yang mengkaji fenomena ini baik di Indonesia pada masa lalu maupun di negara lainnya, contohnya: Huizer (1971, 1972, 1973 dan 1999), Mortimer (1972), Hobsbawm (1974), Kartodirdjo (1984

- bab 4 dan 5), Kuntowijoyo (1993). Petras (1998), Fernandes (2001), Brandford dan Rocha (2002), Wright dan Wolford (2003), Wolford (2003) dan Kowalchuk (2005) adalah beberapa kajian mengenai hal ini di Amerika Latin. Sharma (1989) dan Ramagundam (2001) untuk India misalnya. Untuk kasus-kasus aksi pendudukan tanah kontemporer di Filipina lihat: Rodriguez (1987). Untuk studi komparatif beberapa negara di sejumlah benua, lihat: Moyo dan Yeros (*ed.*) 2005.
- 25 Contoh yang singkat dan baik dikemukakan oleh Lucas dan Warren (2003).
  - 26 Ketimpangan penguasaan agraria sebagai penyebab pemberontakan dan revolusi petani telah dikemukakan oleh beberapa orang ahli, lihat misalnya Prosterman (1972 dan 1976), Prosterman dan Riedinger (1987), Seligson (1995 dan 1996).
  - 27 Mengenai hal ini lihat Lucas dan Warren (2003), Aspinall (2004), Borrás Jr. (2004), Bachriadi (2005, 2009a, 2010a dan 2010b), Moyo dan Yeros (*ed.*) (2005); dan Fauzi dan Bachriadi (2006).
  - 28 Pada kenyataannya, tema-tema mengenai ketimpangan penguasaan lahan dan hubungannya dengan kemiskinan di pedesaan merupakan isu utama diskursus baik di kalangan akademik maupun pembentuk kebijakan pada periode tahun '60-an hingga awal '80-an. Tema ini perlahan menghilang ketika Orde Baru menerapkan program revolusi hijau secara besar-besaran melalui program intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian, khususnya pertanian pangan. Program intensifikasi pertanian mencakup pengenalan teknologi baru, bibit hibrida, teknik-teknik baru dalam bertani, dan pengembangan unit produksi pedesaan, termasuk di dalamnya pengembangan koperasi unit desa dan bentuk-bentuk pertanian kontrak. Ekstensifikasi pertanian mencakup pembukaan lahan pertanian baru untuk berbagai aktivitas, seperti pertanian tanaman pangan, perkebunan, peternakan, dan lainnya. Untuk gambaran yang lebih baik mengenai topik ini, lihat: Kasryno (*ed.*) (1984). Kritik-kritik mengenai pelaksanaan program revolusi hijau di Indonesia lihat Franke (1972); Wiradi (1996); Hansen (1978); Billah, Widjanto dan Kristyanto (1984); dan Hefner (1990, khususnya hal. 81-112). Kritik dan pembahasan mengenai pertanian kontrak, lihat: White (1990 dan 1997), Wiradi (1991), dan Bachriadi (1995).
  - 29 Dalam advokasi non-litigasi digunakan sejumlah teknik seperti kampanye, mobilisasi, demonstrasi, lobi dan pembuatan petisi, serta pendidikan populer dan penyadaran hukum secara kritis untuk membangun kesadaran rakyat atas persoalan yang mereka hadapi.
  - 30 Di sini pengertian 'landreform by leverage' atau 'landreform atas inisiatif rakyat' berarti redistribusi tanah melalui aksi-aksi kolektif rakyat yang langsung menduduki sejumlah lahan – umumnya tanah negara – kemudian menggunakan aksi-aksi tersebut untuk menekan pemerintah agar segera



menjalankan program landreform yang mereka tuntut. Konsep 'landreform by leverage' merupakan tandingan atas konsep 'landreform by gerace' atau reform karena 'kedermawanan' negara, dimana distribusi tanah dijalankan oleh negara melalui program pemerintah karena pemerintah itu sendiri hendak mendorong adanya suatu perubahan sosial-ekonomi masyarakat melalui land reform, atau karena ada elemen-elemen dalam negara yang hendak mengambil keuntungan politis dari land reform. Konsep 'landreform by leverage' diperkenalkan oleh Powelson dan Stock (1987) saat mereka melakukan evaluasi atas sejumlah kegagalan program landreform yang dijalankan oleh negara. Di Indonesia, konsep 'landreform by leverage' diperkenalkan oleh Gunawan Wiradi, salah seorang anggota Dewan Pakar Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) yang juga telah lama meneliti masalah-masalah agraria di Indonesia (Wiradi 1997).

- 31 Para aktivis sering menyatakan strategi ini dengan istilah 'kolaborasi kritis'. Lihat bab 7 dalam buku ini.

## Rujukan

- Agustono, Budi, *et.al.* (1997) *Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia vs PTPN II*. Bandung: Akatiga.
- Alvarez, Sonia E., Evalina Dagnino dan Arturo Escobar (*ed.*) (1998) *Cultures of Politics, Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press.
- Aryo, Bagus (2012) *Tenggelam dalam Neoliberalisme? Penetrasi Ideologi Pasar dalam Penanganan Kemiskinan*. Depok: Penerbit Kepik.
- Aspinall, Edward (2004) "Indonesia: Transformation of Civil Society and Democratic Breakthrough", dalam *Civil Society and Political Change in Asia: Expanding and Contracting Democratic Space*, Muthiah Alagappa (*ed.*), hal. 61-96. Stanford: Stanford University Press.
- Aspinall, Edward (2005) *Opposing Suharto: Compromise, Resistance, and Regime Change in Indonesia*. Stanford: Stanford University Press.
- Bachriadi, Dianto (1995) *Ketergantungan Petani dan Penetrasi Kapital: Lima Kasus Intensifikasi Pertanian dengan Pola Contract*

- Farming*. Bandung: Akatiga.
- Bachriadi, Dianto (1997) “Pembangunan, Konflik Pertanahan dan Resistensi Petani”, dalam *Tanah dan Pembangunan*, Noer Fauzi (ed.), hal. 67-94. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Bachriadi, Dianto (1998) “Ketika Tanah-tanah Itu Diambil Alih”, *D&R* 25 Juli 1998.
- Bachriadi, Dianto (2005) “Menemukan Via Campesina di Indonesia: Gerakan Tani yang Berderak dari Aksi-aksi Protes Lokal Hingga Terlibat dalam Gerakan Transnasional”, pengantar pada *La Via Campesina: Potret Gerakan Tani Transnasional*, Saturnino M. Borras Jr., hal. vii-xl. Bandung: GarisPergerakan.
- Bachriadi, Dianto (2006) *Invasions to the Last (Law) Fortress of Populist Land Reform: Neo-liberal Land Policies and Consolidation of Power in Indonesia*, paper dipresentasikan di Konferensi Internasional ‘Land, Poverty, Social Justice and Development: Social Movements Perspectives’, Institute of Social Studies (ISS), The Hague, Netherlands, 12-14 Januari 2006.
- Bachriadi, Dianto (2009a) *Land, Rural Social Movements and Democratisation in Indonesia*, the Transnational Institute Working Paper, Juni 2009, <http://www.tni.org/archives/bachriadi-indonesia>.
- Bachriadi, Dianto (2009b) *The Australian Overseas Development Assistance and the Rural Poor: AUSAid and the Formation of Land Markets in Asia-Pacific*, Transnational Institute Land Policy Series 7. Amsterdam: Transnational Institute dan 11.11.11.
- Bachriadi, Dianto (2010a) “Panggang yang Semakin Jauh dari Api?” – Refleksi Satu Dasawarsa Reformasi dalam Perspektif *Reforma agraria*”, *Jurnal Analisis Sosial* 15(1), hal. 1-64.
- Bachriadi, Dianto (2010b) *Between Discourse and Action: Agrarian Reform and Rural Social Movements in Indonesia post 1965*, disertasi doktoral di Flinders University, Australia Selatan.
- Bachriadi, Dianto (2012) *Siapa Pemilik dan Pengguna Tanah? Akar-akar Konflik Agraria pada Areal-areal Pertambangan*

- besar di Indonesia*, makalah di presentasikan pada GeoSeminar, diselenggarakan oleh Pusat Survei Geologi, Badan Geologi Kementrian ESDM, di Museum Geologi Bandung, 10 Februari 2012.
- Bachriadi, Dianto and Anton Lucas (2001) *Merampas Tanah Rakyat: Kasus Tapos dan Cimacan*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Bachriadi, Dianto dan Anton Lucas (2002) “Hutan Milik Siapa? Upaya-upaya Mewujudkan *Forestry Land Reform* di Kabupaten Wonosobo, Jawa Tengah”, dalam *Berebut Tanah: Beberapa Kajian Berperspektif Kampus dan Kampung*, Anu Lounela dan R. Yando Zakaria (ed.), hal. 79-158. Yogyakarta: Insist-Press.
- Bachriadi, Dianto dan Noer Fauzi (2001) Dari Aksi-aksi Protes Menuju Pembaruan Agraria di Indonesia Masa Kini, paper dipresentasikan pada lokakarya ‘Reconstructing the Historical Tradition of the 21<sup>st</sup> Century Indonesian Labour’, diselenggarakan oleh CLARA Project – CAPSTRANS dan LIPI, Denpasar 4-6 Desember 2001.
- Bachriadi, Dianto dan Gunawan Wiradi (2011) *Enam Dekade Ketimpangan: Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia*. Bandung: ARC Books.
- Bernstein, Henry (1996/1997) “Agrarian Questions Then and Now”, *Journal of Peasant Studies* 24(1/2), hal. 22-59.
- Bernstein, Henry (2000) “‘The Peasantry’ in Global Capitalism: Who, Where and Why?”, dalam *The Socialist Register 2001*, Leo Panitch dan Colin Leys (ed.), hal. 25-51. London: Merlin Press.
- Bernstein, Henry (2006) *From Transition to Globalization: Agrarian Questions of Capital and Labour*, paper dipresentasikan dalam ‘workshop on the peasantry and development of capitalism in comparative perspective, the International Conference on Land, Poverty, Social Justice and Development’, ISS the Hague, 9-14 Januari 2006.
- Bernstein, Henry dan Terrence J. Byres (2001) “From Peasant Studies

- to Agrarian Change”, *Journal of Agrarian Change* 1(1), hal. 1-56.
- Bernstein, Henry dan Tom Brass (1996/1997) “Questioning the Agrarians: the Work of T.J. Byres”, *Journal of Peasant Studies* (1/2), hal. 1-21.
- Billah, M.M., L. Widjajanto dan A. Kristyanto (1984) “Segi Penguasaan Tanah dan Dinamika Sosial di Pedesaan Jawa (Tengah)”, dalam *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Sediono M.P. Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi (ed.), hal. 250-285. Jakarta: PT Gramedia.
- Borras Jr., Saturnino M. (2003) “Questioning Market-Led Agrarian Reform: Experiences from Brazil, Columbia and South Africa”, *Journal of Agrarian Change* 3(3), hal. 367-394.
- Borras Jr., Saturnino M. (2004) *La Via Campesina: An Evolving Transnational Social Movement*, Amsterdam: Transnational Institute.
- Brandford, Sue dan Jan Rocha (2002) *Cutting the Wire: The Story of the Landless Movement in Brazil*. London: Latin America Bureau.
- Brass, Tom (2000) *Peasants, Populism, and Postmodernism: the Return of the Agrarian Myth*. London: Frank Cass.
- Brockett, Charles D. (1990) *Land, Power, and Poverty: Agrarian Transformation and Political Conflict in Central America*, edisi revisi. Boston: Unwin Hyman.
- Boudreau, Vince (2004) *Resisting Dictatorship: Repression and Protest in Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Byres, Terrence J. (1982) “Agrarian Transition and the Agrarian Question”, dalam *Rural Development: Theories of Peasant Economy and Agrarian Change*, John Harriss (ed.), hal. 82-93. London: Hutchinson & Co. Pub. Ltd.
- Byres, Terrence J. (1996) *Capitalism from Above and Capitalism from Below: An Essay in Comparative Political Economy*. London: Macmillan.

- Byres, Terrence J. (2005) "Neoliberalism and Primitive Accumulation in Less Developed Countries", dalam *Neoliberalism: A Critical Reader*, Saad-Filho, Alfredo (ed.), hal. 83-90. London: Pluto Press.
- Byres, Terrence J. (2006) *The Landlord Class, Peasant Differentiation, Class Struggle and the Transition to Capitalism: England, France and Prussia Conference*, paper disampaikan dalam 'workshop on the peasantry and development of capitalism in comparative perspective, the International Conference on Land, Poverty, Social Justice and Development', ISS the Hague, 9-14 Januari 2006.
- Carey, Peter B. R. (1981) *Babad Dipanegara: An Account of the Outbreak of the Java War (1825-1830)*, MBRAS Monograph 9. Kuala Lumpur: Malaysia Branch Royal Asiatic Society.
- Carey, Peter B. R. (1986) "Waiting for the Ratu Adil ("Just King")": The Javanese Village Community on the Eve of the Java War (1825-1830)", *Modern Asian Studies* 20(1), hal. 59-137.
- Chigara, Ben (2004) *Land Reform Policy: the Challenge of Human Right Laws*. Burlington: Ashgate.
- Cribb, Robert dan Audrey Kahin (2004) *Historical Dictionary of Indonesia*, edisi ke-2. Methuchen: The Scarecrow Press, Inc.
- Currie, Elliot (2009) *The Roots of Danger: Violent Crime in Global Perspective*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Deininger, Klaus (2003) *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, World Bank Policy Research Report. Oxford: Oxford University Press.
- Fauzi, Noer dan Dianto Bachriadi (2006) *Popular Education, Peasant Mobilization, and Rural-Urban Linkage Movement: Resurgence of an Agrarian Movement in Indonesia*, paper dipresentasikan pada Konferensi Internasional 'Land, Poverty, Social Justice and Development: Social Movements Perspectives', The Hague, Institute of Social Studies (ISS) The Netherlands, 9-10 Januari 2006.

- Fernandez, Bernardo Mançano (2001) *The Occupation as Form of Access to Land*, paper dipresentasikan pada 'the XXIII International Congress of the Latin American Studies Association', Washington DC., 6-8 September 2001.
- Fidro, Boy dan Noer Fauzi (ed.) (1998) *Pembangunan Berbuah Sengketa: Kumpulan Kasus-kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru*. Medan: Yayasan Sintesa and SPSU.
- Firmansyah, et.al. (1999) *Gerakan dan Pertumbuhan Organisasi Petani di Indonesia: Studi Kasus Gerakan Petani Era 1980-an*. Jakarta: Sekretariat Bina Desa and Yappika.
- Fox, Jonathan (ed.) (1990) *The Challenge of Rural Democratisation: Perspectives from latin America and the Philippines*. London: Frank Cass.
- Franco, Jennifer (2006) *Making Land Rights Accessible: Potentials and Challenges of Human Rights Approach to Land Issue*, TNI Working Paper April 2006. Amsterdam: Transnational Institute.
- Franke, Richard W. (1972) *The Green Revolution in Javanese Village*, disertasi doktoral di Harvard University, USA.
- Goldstone, Jack A. (ed.) (2003) *State, Parties, and Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Goldstone, Jack A. (2004) "More Social Movements or Fewer? Beyond Political Opportunity Structure to Relational Fields", *Theory and Society* 33(3/4), hal. 333-265.
- Hafid, J.O.S. (2001) *Perlawanan Petani: Kasus Tanah Jenggawah*. Bogor: Pustaka Latin.
- Hansen, Gary E. (1978) "Bureaucratic Linakges and Policy-Making in Indonesia: BIMAS Revisited", dalam *Political Power and Communications in Indonesia*, Karl D. Jackson dan Lucian W. Pye (ed.), hal. 322-342. Berkeley: University of California Press.
- Harriss, John, Kristian Stokke dan Olle Törnquist (ed.) (2004) *Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

- Harsono, Boedi (1997) *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, edisi revisi. Jakarta: Penerbit Djambatan.
- Harvey, David (2005) *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hefner, Robert W. (1990) *The Political Economy of Mountain Java: An Interpretative History*. Berkeley: University of California Press.
- Hobsbawm, Eric J. (1959) *Primitive Rebels: Studies in Archaic Forms of Social Movement in the 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> Centuries*. Manchester: Manchester University Press.
- Hobsbawm, Eric J. (1974) "Peasant Land Occupation", *Past and Present* 62, hal. 120-152.
- Huizer, Gerrit (1971) "Betting on the Weak: From Counterpoint Towards Revolution", dalam *Buiten de Grenzen: Sociologische Opstellen Aangeboden aan Prof. DR W.F. Wertheim*, hal. 104-129. Mappel: J.A. Boom en Zoon.
- Huizer, Gerrit (1972) "Land Invasion as a Non-Violent Strategy of Peasant Rebellion: Some Cases from Latin America", *Journal of Peace Research* 9(2), hal. 121-132.
- Huizer, Gerrit (1973) *Peasant Rebellion in Latin America: The Origins, Forms of Expression, and the Potential of Latin American Peasant Unrest*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Huizer, Gerrit (1999) *Peasant Mobilization for Land Reform: Historical Case Studies and Theoretical Considerations*, UNRISD Discussion Paper No. 103. Geneva: UNRISD.
- Jenkins, J. Craig (1995) "Social Movements, Political Representation, and the State: An Agenda and Comparative Framework", dalam *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on State and Social Movements*, J. Craig Jenkins dan Bert Klandermans (ed.), hal. 14-35. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Kano, Hiroyoshi (1984) "Sistem Pemilikan Tanah dan Masyarakat Desa di Jawa pada Abad XIX", dalam *Dua Abad Penguasaan*

- Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Sediono M.P. Tjondonegoro dan Gunawan Wiradi (ed.), hal. 28-85. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan Penerbit Gramedia.
- Kartodirdjo, Sartono (1984) *Ratu Adil*. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan.
- Kasryno, Faisal (ed.) (1984) *Prospek Pembangunan Ekonomi Pedesaan Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Kowalchuk, Lisa (2005) "The Discourse of Demobilization: Shifts in Activist Priorities and the Framing of Political Opportunities in a Peasant Land Struggle", *The Sociological Quarterly* 46(2), hal. 237-261.
- Kuntowijoyo (1993) *Radikalisasi Petani: Esei-Esei Sejarah*. Jogjakarta: Penerbit Bentang.
- Kurasawa, Aiko (1993) *Mobilisasi dan Kontrol: studi tentang Perubahan Sosial di Pedesaan Jawa 1942-1945*. Jakarta: Yayasan Karti Sarana dan Penerbit Grasindo.
- Kurasawa-Shiraisi, Aiko (1988) "Pendudukan Jepang dan Perubahan Sosial: Penyerahan Padi Secara Paksa dan Pemberontakan Petani di Indramayu", dalam *Pemberontakan Indonesia Pada Masa Pendudukan Jepang*, Akira Nagazumi (ed.), hal. 83-113. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Locher-Scholten, Elsbeth (1996) *Etika Yang Berkeping-keping: Lima Telaah Kajian Aliran Etis dalam Politik Kolonial 1877-1942*. Jakarta: Penerbit Djambatan.
- Lombard, Denys (1996) *Nusa Jawa: Silang Budaya, Kajian Sejarah Terpadu – Bagian III: Warisan Kerajaan-kerajaan Konsentris*. Jakarta: Penerbit Gramedia Pusataka Utama.
- Lucas, Anton (1992) "Land Disputes in Indonesia", *Indonesia* 53, hal. 79-92.
- Lucas, Anton (1997) "Land Disputes, the Bureaucracy, and Local Resistance in Indonesia", dalam *Imagining Indonesia: Cultural Politics and Political Culture*, Jim Schiller dan Barbara Schiller



- (ed.), hal. 229-260. Athens: Ohio University Center for International Studies.
- Lucas, Anton dan Carol Warren (2000) "Agrarian Reform in the Era of Reformasi", dalam *Indonesia in Transition: Social Aspects of Reformasi and Crisis*, Chris Manning dan Peter van Diermen (ed.), hal. 220-238. Singapore: ISEAS.
- Lucas, Anton dan Carol Warren (2003) "The State, The People and Their Mediators, The Struggle over Agrarian Law Reform in Post New Order Indonesia", *Indonesia*, No. 76, Oktober 2003, hal. 87-126.
- Mortimer, Rex (1972) *The Indonesian Communist Party and Land Reform 1959-1965*, Monash Paper on Southeast Asia No. 1/1972, Center of Southeast Asian Studies Monash University, Australia.
- Moyo, Sam dan Paris Yeros (ed.) (2005) *Reclaiming the Land: The Resurgence of Rural Movements in Africa, Asia and Latin America*. London: Zed Books.
- Muller, Edward N. dan Mitchell A. Seligson (1987) "Inequality and Insurgency", *The American Political Science Review* 81(2), Juni 1987, hal. 425-452.
- Mustain (2007) *Petani vs Negara: Gerakan Sosial Petani melawan Hegemoni Negara*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Onghokham (1977) "Pulung Affair: Pemberontakan Pajak di Abad le-19", *Majalah Ilmu-ilmu Sastra Indonesia*, Jilid VII, Januari 1977, hal. 1-24.
- Onghokham (1984) "Perubahan Sosial di Madiun Selama Abad XIX: Pajak dan Pengaruhnya terhadap Penguasaan Tanah", dalam *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Sediono M.P. Tjondonegoro dan Gunawan Wiradi (ed.), hal. 3-27. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan Penerbit Gramedia.
- Pelzer, Karl J. (1982) *Planters Against Peasants: The Agrarian Struggle in East Sumatra 1947-1958*, Verhandelingen van het KITLV 97. 'S-Gravenhage: Martinus Nijhoff.

- Petras, James (1998) "The Political and Social Basis of Regional Variation in Land Occupations in Brazil", *The Journal of Peasant Studies* 25(4), hal. 124-133.
- Powelson, John P. dan Richard Stock (1987) *The Peasant Betrayed: Agriculture And Land Reform in The Third World*. Oelgesschlagre: Gunn & Hain Pub. Inc..
- Prosterman, Roy L. (1972) "Land Reform as Foreign Aid", *Foreign Policy* 6, hal. 128-141.
- Prosterman, Roy L. (1976) "IRI – A Simplified Predictive Index of Rural Instability", *Comparative Politics* 8(3), hal. 339-353.
- Prosterman, Roy L. dan Jeffrey M. Riedinger (1987) *Land Reform and Democratic Development*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Prosterman, Roy L., Mary N. Temple dan Timothy M. Hanstad (ed.) (1990) *Agrarian Reform and Grassroots Development: Ten Case Studies*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, Inc.
- Pussbik, Team (2002) *Tanah Lampung: Sengketa Pertanahan dan Perjuangan Rakyat Tani Lampung*. Bandar Lampung: PUSSEBIK.
- Radin, Fernando (1995) "The Trumpet Shall Sound for Rich Peasants: Kasan Mukmin's Uprising in Gedangan, East Java, 1904", *Journal of Southeast Asian Studies* 26(2), hal. 242-262.
- Radin, Fernando (1999) "In the Eyes of the Beholder: Discourses of a Peasant Riot in Java", *Journal of Southeast Asian Studies* 30(2), hal. 263-285.
- Ramagundam, Rahul (2001) *Defeated Innocence: Adivasi Assertion, Land Rights and the Ekta Parishad Movements*. New Delhi: GrassrootsIndia.
- Robison, Richard dan Vedy R. Hadiz (2004) *Reorganizing Power in Indonesia: the Politics of Oligarchy in an Age of Markets*. London: RoutledgeCurzon.
- Rodriguez, J. (1987) "A Waiting the Harvest of a Liberated Peasantry", in National Council of Churches of the Philippines-Urban Rural

- Mission (ed.), *Genuine Agrarian Reform Essays*. Quezon City: NCCP.
- Rosset, Peter (2002) *The Good, the Bad, and the Ugly: World Bank Land Policies*, paper dipresentasikan di seminar 'the Negative Impacts of the World Bank's Policies on Market-Based Land Reform', Washington DC, 15-17 April 2002.
- Russett, Bruce (1964) "Inequality and Instability: The Relationship of Land Tenure to Politics", *World Politics* April 1964, hal. 442-454.
- Sachs, Wolfgang (ed.) (1992) *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*. London: Zed Books.
- Schrieke, B. (1960) *Indonesian Sociological Studies: Selected Writings of B. Schrieke*, bagian satu, edisi ke-2. Bandung: Sumur Bandung.
- Seligson, Mitchell A. (1995) "Thirty Years of Transformation in the Agrarian Structure of El Salvador, 1961-1991", *Latin American Research Review* 30(3), hal. 43-74.
- Seligson, Mitchell A. (1996) "Agrarian Inequality and the Theory of Peasant Rebellion", *Latin American Research Review* 31(2), hal. 140-157.
- Sharma, Kaushal Kishore (1989) *Agrarian Movements and Congress Politics in Bihar*. Delhi: Anamika Prakashan.
- Shohibuddin, Moh. (2007) *Reforma agraria untuk Keadilan Sosial dan Kesejahteraan Rakyat: Pelaksanaannya di Masa Lalu dan Revitalisasinya Pada Saat Ini*, tulisan lepas tidak dipublikasikan (copy tersedia di Perpustakaan ARC, Bandung).
- Silaen, Victor (2006) *Gerakan Sosial Baru: Perlawanan Komunitas Lokal pada Kasus Indorayon di Toba Samosir*. Yogyakarta: IRE Press.
- Situmorang, Abdul Wahib (2005) *The Toba Batak: Fighting for Environmental Justice, 1998-2003*. Jakarta: Walhi.
- Skocpol, Theda (1979) *State and Social Revolutions: A Comparative*

- Analysis of France, Russia, and China*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skocpol, Theda (1994) *Social Revolutions in the Modern World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Soedargo, R. (1962) *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Vol. 1. Bandung: N.V. Eresco.
- Suhartono (1991) *Apanage dan Bekel: Perubahan Sosial di Pedesaan Surakarta 1830-1920*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Suhartono (1995) *Bandit-bandit Pedesaan di Jawa, Studi Historis 1850-1942*. Yogyakarta: Penerbit Aditya Media.
- Suryaalam, Maria R.R. (ed.) (2003) *Menguak Rahasia di Balik Merebaknya Konflik-konflik Agraria di Flores dan Timor*. Denpasar: Veco Indonesia.
- Tauchid, Mochammad (1952) *Masalah Agraria sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, bagian kesatu. Jakarta: Penerbit Tjakrawala.
- Törnquist, Olle (2004) "The Political Deficit of Substantial Democratisation", dalam *Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation*, John Harriss, Kristian Stokke dan Olle Törnquist (ed.), hal. 201-225. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- van der Kroef, Justus M. (1963) "Peasant and Land Reform in Indonesian Communism", *Journal of Southeast Asian History* 4, hal. 31-67.
- van der Kroef, Justus M. (1970) "Messianic Movements in the Celebes, Sumatra, and Borneo", dalam *Millennial Dreams in Action: Studies in Revolutionary Religious Movements*, Sylvia L. Thrupp (ed.), hal. 80-121. New York: Schocken Books.
- van Niel, Robert (2003) *Sistem Tanam Paksa di Jawa*. Jakarta: LP3ES.
- White, Benjamin (1990) "Agroindustri, Industrialisasi Pedesaan dan Transformasi Pedesaan", dalam *Industrialisasi Pedesaan*, Sayogyo dan Mangara Tambunan (ed.), hal. 199-250. Jakarta: Sekindo

Eka Jaya.

- White, Benjamin (1997) "Agroindustry and Contract Farmers in Upland West Java", *Journal of Peasant Studies* 24(2), hal. 100-136.
- Wijayanti, Putri Agus (2001) *Tanah dan Sistem Perpajakan Masa Kolonial Inggris*. Yogyakarta: Tarawang Press.
- Williams, Michael C. (2003) *Arit dan Bulan Sabit: Pemberontakan Komunis 1926 di Banten*. Yogyakarta: Sarikat Indonesia.
- Wiradi, Gunawan (1991) *Industri Gula di Jawa Dalam Perspektif Model "Inti Satelit": Kasus di Kabupaten Cirebon, Jabar*, Pusat Studi Pembangunan IPB Working Paper Vol. A-31. Bogor: PSP-IPB.
- Wiradi, Gunawan (1996) "Menguak Kembali 'Jasa' Revolusi Hijau", *Suara Pembaruan Agraria* No. 2, hal. 12-15.
- Wiradi, Gunawan (1997) "Pembaruan Agraria: Masalah yang Timbul Tenggelam", dalam *Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia*, Dianto Bachriadi, Erpan Faryadi dan Bonnie Setiawan (ed.), hal. 39-44. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Wolford, Wendy (2003) "Producing Community: The MST and Land Reform Settlements in Brazil", *Journal of Agrarian Change*, Vol 3(4), hal. 500-520.
- Wright, Angus dan Wendy Wolford (2003) *To Inherit the Earth: the Landless Movement and Struggle for New Brazil*. Oakland: Food First Book.
- Zed, Mestika (2004) *Pemberontakan Komunis Silungkang 1927: Studi Gerakan Sosial di Sumatera Barat*. Yogyakarta: Syarikat Indonesia.



# 3

## **PERUBAHAN PENGUASAAN TANAH DI ATAS LAHAN PENDUDUKAN PASCA REFORMASI**

(Studi kasus Tanah Cieceng, Desa Sindangasih Tasikmalaya)

Tri Agung Sujiwo

### **Latar Belakang**

Pola penguasaan tanah di Indonesia pasca reformasi tidak bisa dilepaskan dari persoalan agraria yang diwariskan oleh Orde Baru. Kebijakan pertanahan Orde Baru yang lebih memomorsatkan pengusaha dan penguasa pada akhirnya hanya menyingkirkan petani kecil dari lahan garapannya. Besarnya konflik dan sengketa agraria pada masa Orde Baru pada akhirnya memicu sejumlah gerakan perlawanan dalam bentuk aksi protes dan aksi pendudukan tanah (Bachriadi, 2009; Fauzi and Zakaria 2002). Sepanjang periode kekuasaan Orde Baru, rentetan perlawanan, baik terbuka maupun diam-diam terus dilakukan oleh sejumlah organisasi tani di Indonesia. Dalam hal ini, gerakan perlawanan di pedesaan merupakan salah satu motor oposisi utama terhadap kekuasaan rezim (Aspinall, 2004: 61-96). Kejatuhan rezim dan hilangnya kontrol negara di wilayah pedesaan membuat sejumlah organisasi tani dan mereka yang kehilangan tanahnya segera merespon perubahan politik tersebut secara terbuka dalam bentuk aksi-aksi pendudukan lahan (Bachriadi and Lucas, 2000; Bachriadi 2010, Wahyudi 2005, 1999; Mustain 2008,) Sejumlah kalangan menilai

bahwa sesungguhnya aksi pendudukan lahan sebagai salah satu upaya mendorong perbaikan pola penguasaan dan struktur agraria (Bachriadi 2010; Bachriadi and Lucas 2000; Setiawan 1997; Lucas and Warren 2001; Paige 1978; Rocha and Branford 2002). Peluang politik yang terbuka dan masifnya aksi-aksi pendudukan yang dilakukan merupakan upaya mendorong perubahan pola penguasaan tanah dan memperbaiki struktur sosial dipedesaan. Dalam tulisan lainnya, Lucas and Warren, melihat aksi pendudukan sebagai salah satu implikasi akibat berlarut-larutnya penyelesaian konflik dan sengketa agraria di masa Orde Baru (Lucas and Warren, 2003; Setiawan 1997; Bahari, 2000; Aritonang, Esrom, Hegel Terome, Firmansyah, Syaiful Bahari, Nanang Hari S, 1999). Perubahan politik ke arah sistem politik yang lebih demokratik juga membawa persoalan baru bagi organisasi tani. Mereka harus kembali memikirkan ulang sejumlah strategi dan metode gerakan untuk menghadapi rejim saat ini. Ketidaksiapan untuk merespon perubahan situasi dan politik dalam menghadapi karakter rejim neo liberal dengan gagasan *reforma agrarian* pro pasarnya, membuat sejumlah organisasi tani terlihat tidak mampu menandingi gagasan tersebut bahkan –ironisnya— menerima gagasan *reforma agraria* pro pasar tersebut.

Di sisi lain, organisasi-organisasi tersebut juga menghadapi persoalan untuk mempertahankan konsolidasi organisasi dan gerakannya. Aksi-aksi perebutan hak atas tanah yang mereka organisir sejak satu setengah atau dua dekade yang lampau saat ini tidak hanya masih menghadapi tantangan dari luar, tetapi juga dari anggota-anggota organisasi tani itu sendiri. Tantangan internal itu muncul akibat dari adanya perbedaan dan pertukaran kepentingan yang berkembang secara alamiah di antara dua kelompok yang menjadi aktor utama dalam gerakan mereka khususnya dan gerakan pro *reforma agraria* pada umumnya, yakni kelompok ‘para



aktivis terdidik di perkotaan' dan 'petani' yang sehari-hari harus menghadapi persoalan-persoalan sosial, ekonomi dan produksi (Bachriadi, 2010). Bagi para aktivis terdidik di perkotaan, organisasi gerakan merupakan suatu wadah untuk mengembangkan strategi untuk mencapai tujuan politik yang lebih jauh. Dan aksi-aksi pendudukan lahan menjadi salah satu upaya menantang otoritas Negara. Sedangkan bagi kelompok petani, kepentingan utama mereka adalah mendapatkan tanah dan mengamankan kepentingan ekonomi mereka tanpa "memperdulikan" kepentingan politik didalamnya (Bachriadi 2010: hal 353).

Dalam studinya, Bachriadi menyebutkan bahwa pertarungan kepentingan diantara para pemimpin gerakan dan terbukanya ruang politik pasca reformasi membuat para aktor yang terlibat didalamnya memiliki peluang lebih besar untuk mengejar kepentingan-kepentingan individualnya. Situasi tersebutlah yang membuat upaya mendorong pelaksanaan *reforma agraria* yang lebih radikal menjadi lemah (Bachriadi, 2007: hal. 372).

Pada tataran lokal, gagasan *reforma agraria* yang diusung untuk menghilangkan ketimpangan penguasaan lahan dan melakukan perubahan struktural di Indonesia seolah berhenti setelah para petani berhasil mendapatkan lahan dari aksi pendudukan tanah mereka. Pada prakteknya, kondisi tersebut semakin menjauhkan pada upaya untuk menjalankan *reforma agraria* secara sungguh-sungguh. Yang dimaksud dengan menjalankan *reforma agraria* dengan sungguh-sungguh adalah serangkaian upaya untuk mengubah struktur sosial ekonomi diwilayah pedesaan, dan tidak sekedar melakukan redistribusi lahan diantara para penggarap (anggota). Dalam studinya, Wahyudi melihat bahwa perbedaan kepentingan dan tidak berjalannya organisasi menjadi salah satu alasan aksi-aksi pendudukan tanah berhenti hanya pada upaya legalisasi tanah

belaka (Wahyudi, 2005). Masih sedikit sekali ditemukan upaya melakukan aksi pendudukan tanah sebagai upaya awal melakukan perubahan yang lebih struktural, yakni penataan ulang relasi dan corak produksi di wilayah pedesaan secara keseluruhan

Latar belakang diatas menjadi dasar penelitian ini untuk melihat pola penguasaan lahan dan perubahan ekonomi pasca aksi pendudukan. Wilayah yang di pilih adalah Dusun Cieceng, Desa Sindangasih Kecamatan Cikatomas Kabupaten Tasikmalaya.

Di wilayah tersebut pada periode 1998 -2003 sekitar 800 orang menduduki 600 hektar lahan perkebunan yang dikuasai oleh PTPN VIII Bagianegara (Mismuri, 2002). Di atas lahan pendudukan tersebut kemudian organisasi petani mendorong anggotanya untuk masuk dan menjadikan wilayah hunian baru melakukan sejumlah upaya penataan ekonomi pasca redistribusi. Penguasaan penuh organisasi tani tingkat lokal di kedua wilayah dalam sepuluh tahun terakhir menunjukkan dinamika yang cukup tinggi. Pola penguasaan dan produksi yang pada awal pendudukan lebih cenderung menekankan kolektivitas perlahan berubah menjadi pola penguasaan individual.

Akibatnya, secara perlahan muncul diferensiasi kelas berdasarkan penguasaan tanah di wilayah pendudukan tersebut. Mekanisme distribusi lahan yang cenderung memberikan porsi lahan lebih besar kepada pengurus dan elit organisasi, menjadi salah satu penyebab munculnya perbedaan kelas tersebut. Mereka yang diuntungkan dengan mekanisme distribusi lahan tersebut mampu memperbaiki bahkan memperluas kegiatan-kegiatan ekonomi pertaniannya. Sementara sebagian lainnya, mereka yang menggarap dan menguasai lahan kecil, berada pada posisi yang tidak menguntungkan. Pada gilirannya perubahan pola relasi produksi dan ekonomi yang terbentuk juga mendorong terjadinya

perubahan konsentrasi penguasaan lahan. Sebagian petani, dengan alasan kebutuhan ekonomi, kemudian meninggalkan lahan garapannya dan kembali mencari pekerjaan di kota-kota sekitarnya. Lahan yang di tinggalkan diserahkan kembali kepada pengurus organisasi atau secara diam-diam dijual kepada anggota lainnya. Sementara sebagian lainnya, menjual tenaganya kepada mereka yang menguasai lahan lebih besar.

Dalam studinya, Ribbot dan Peluso (2003) juga menyinggung penting untuk memperhatikan mekanisme dan kontrol akses yang memungkinkan setiap aktor yang terlibat didalamnya mengambil keuntungan atas kontrol yang dimilikinya (Ribot and Peluso, 2003: hal. 153-181). Seringkali mereka yang memiliki kontrol atas akses akan memiliki peluang lebih besar memperoleh profit dan mengakumulasi keuntungannya dibandingkan mereka yang memiliki klaim atas kepemilikan alat produksi (*property*). Pendekatan untuk lebih melihat pada kontrol terhadap akses inilah yang digunakan dalam mempelajari proses perubahan lahan di wilayah Cieceng.

Berdasarkan sejumlah perkembangan yang terjadi pasca pendudukan tanah seperti yang secara ringkas tergambar di atas memunculkan sejumlah pertanyaan yang menjadi pertanyaan-pertanyaan pokok dalam penelitian tulisan ini yang hendak dilakukan. Tulisan ini hendak melihat perubahan penguasaan tanah yang terjadi setelah organisasi tani melakukan redistribusi lahan secara mandiri. Bagaimana pola penguasaan lahan di atur, dan bagaimana perkembangannya kemudian. Jika bisa dipahami alasan-alasan dan latar belakang tersebut, maka secara empirik faktor-faktor apa saja yang seharusnya dijadikan perhatian untuk memperkuat suatu upaya yang menjadi bagian dari program *land reform* – dari mana pun inisiatif itu berasal.

## **SERIKAT PETANI PASUNDAN DAN GERAKAN PENDUDUKAN TANAH**

Dalam sejarah gerakan tani di Indonesia, perlawanan dalam bentuk aksi pendudukan tanah sudah mulai terjadi sejak pertengahan tahun 1980an (Firmansyah, Esrom Aritonang, Hegel Terome, Nanang S Hari, Syaiful Bahari, 1999: hal 165). Aksi-Aksi pendudukan kembali marak terjadi segera setelah jatuhnya rezim Orde Baru.. Jatuhnya rezim Orde Baru tampaknya telah menyediakan momentum yang tepat bagi gerakan aksi-aksi pendudukan tanah. Seperti juga terjadi di banyak wilayah di Indonesia, alasan mendasar para petani melakukan aksi pendudukan adalah ketiadaan sumber-sumber agraria yang dapat mereka akses, atau jika mereka sebelumnya pernah memilikinya maka sudah ada proses pengambilalihan yang dilakukan baik oleh Negara maupun perusahaan swasta hanya karena mereka tidak memiliki alat bukti kepemilikan yang sah (Safitri, 2009: hal.19).

Di Indonesia, organisasi gerakan yang secara terbuka menjadikan aksi pendudukan tanah sebagai strategi utama perjuangannya adalah Serikat Petani Pasundan (SPP)<sup>1</sup>. Sebuah Organisasi massa Petani yang berada di wilayah Priangan Timur, yaitu Garut, Tasikmalaya, Ciamis. Secara terbuka organisasi tani ini di deklarasikan pada tahun 2000. Namun demikian proses pengorganisasian gerakannya sendiri telah cukup lama dilakukan oleh sejumlah aktivis mahasiswa di tiga kabupaten tersebut. Pada awalnya, organisasi ini adalah sebuah kelompok kecil mahasiswa yang melakukan advokasi dan pendampingan atas sejumlah kasus dan persoalan yang terjadi di wilayah Garut, Jawa Barat. Hubungan yang cukup intens dengan kelompok-kelompok aktivis mahasiswa di Bandung dan Jakarta pada akhirnya membawa kelompok kecil mahasiswa pada upaya advokasi kasus Sagara di Garut yang merupakan basis pertama Serikat Petani Pasundan<sup>2</sup>.

Singkatnya, SPP lahir sebagai organisasi gerakan yang menantang rejim dan memperjuangkan kepentingan-kepentingan kaum petani akibat timpangnya penguasaan atas sumber agraria dan terpinggirkannya hak-hak kaum petani. Bahkan SPP menyebut organisasinya sebagai *organisasi pelopor* yang berusaha menghilangkan struktur ketimpangan agraria dengan menempatkan kaum tani pada posisi yang cukup mulia dengan memberikan akses yang adil terhadap penguasaan, penataan dan pengelolaan tanah (Faizah, Nurul, 2004). Sejak awal kelahirannya, SPP memang mencoba untuk memperbaiki pola pengorganisasian serikat tani di wilayah Jawa Barat. Mengevaluasi kelemahan organisasi gerakan sebelumnya, SPP kemudian lebih mengedepankan aksi-aksi yang lebih politis dan tidak sekedar terjebak pada tuntutan ekonomis. Yang dimaksud dengan aksi-aksi yang politis adalah organisasi menggunakan tuntutan ekonomis di kalangan petani sebagai salah satu upaya penyadaran dan pengkondisian bagi kerja-kerja membangun identitas politik petani dan mengubah kebijakan yang terkait dengan persoalan-persoalan petani secara keseluruhan.

Dalam studinya mengenai gerakan sosial pedesaan, Bachriadi menyebut SPP sebagai salah satu organisasi tani yang memiliki basis anggota yang cukup besar di Indonesia pasca Reformasi. Berdasarkan data organisasi, hingga tahun 2006 jumlah keanggotaan mencapai 20.000 anggota dengan luas lahan pendudukan 14.311 Ha yang mencakup 150 wilayah lahan perkebunan dan kehutanan (Bachriadi, 2010).

**Tabel 1. Data Sebaran Keanggotaan dan lahan pendudukan SPP**

Kabupaten	Jumlah OTL	Jumlah Anggota	Luas Lahan Pendudukan (ha)
Garut	33	6.724	3955
Tasikmalaya	2	2.533	1870
Ciamis	22	10.744	8486
<b>Total</b>	<b>58</b>	<b>20.021</b>	<b>14.311</b>

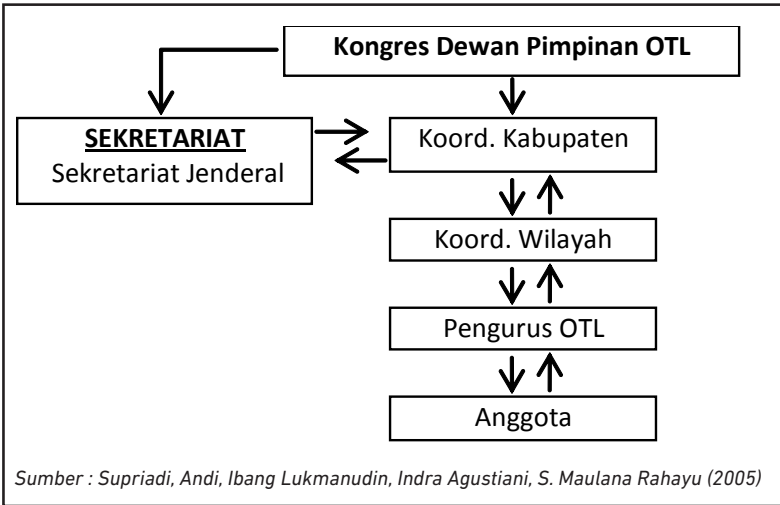
Sumber: Bachriadi, Dianto, 2010: hal.307

Pilihan atas strategi pendudukan dilakukan sebagai upaya SPP untuk memperjuangkan hak dasar para petani atas tanah dan kehidupan yang lebih baik. Tingginya tingkat ketimpangan penguasaan lahan dan kemiskinan di areal perkebunan dan kehutanan membuat organisasi ini kemudian meletakkan upaya penguasaan lahan sebagai salah satu bentuk perjuangan utama mereka<sup>3</sup>. Oleh karenanya perluasan basis anggota dan wilayah pengorganisasian menjadi poin penting bagi SPP untuk mewujudkan tujuan perjuangan mereka.

Sepanjang tahun 2000 – 2004 Serikat Petani Pasundan mengalami masa pertumbuhan yang cukup cepat, dan berkembang menjadi organisasi gerakan tani yang memiliki pengaruh dalam peta gerakan tani di Indonesia. SPP terlibat dalam setiap inisiasi dan pembentukan sejumlah organisasi tani tingkat nasional. Di tingkat keorganisasian, SPP kemudian melakukan berbagai penataan organisasi dan menetapkan aturan-aturan yang ketat terutama mengenai mekanisme pengambilan keputusan organisasional. Mengenai mekanisme organisasi, Keputusan organisasi tertinggi ada di tangan Kongres Pimpinan OTL yang sepenuhnya dijalankan oleh Sekretariat dibawah pimpinan seorang Sekjen (*gambar 1*). Pertanggung jawaban Sekretariat dilakukan kepada pimpinan

OTL dalam Kongres tahunannya. Meski demikian, tidak seperti organisasi formal umumnya, SPP tidak memiliki AD/ART yang tertulis. Semua keputusan dan perubahan-perubahan mengenai aturan yang berlaku dibuat dalam pertemuan pimpinan yang dikenal sebagai “refleksi tahunan” SPP.

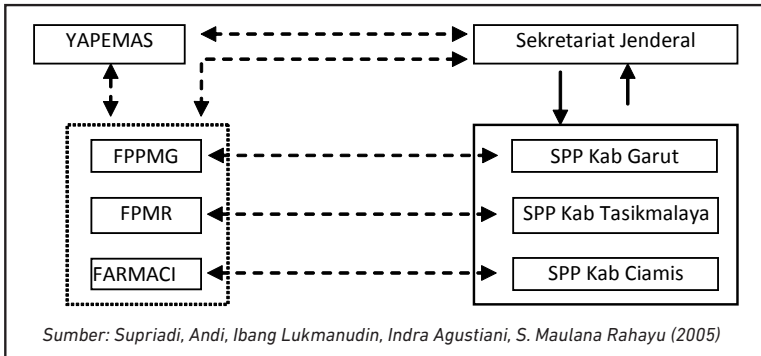
Gambar 1. Struktur Organisasi SPP



Perubahan politik di tingkat nasional dan dijalankannya desentralisasi politik sejak tahun 2004 membuat peluang-peluang politik organisasi menjadi terbuka. Sejak tahun 2004, SPP berhasil menempatkan dua orang anggotanya menjadi anggota DPRD tingkat Kabupaten. Begitu pula peluang-peluang politik yang dimiliki para aktivis pendampingnya. Sejumlah anggotanya terlibat dalam Membesarnya gerakan dan luasan lahan-lahan yang diduduki membuat SPP menjadi salah satu organisasi yang memiliki posisi politik yang cukup kuat di tiga kabupaten tersebut. Kondisi ini didorong oleh perubahan politik pasca reformasi yang memberlakukan desentralisasi pemerintahan dan otonomi daerah.

Sejak tahun 2004, SPP berhasil menempatkan dua orang anggotanya dalam DPRD tingkat kabupaten.

**Gambar 2** Pola Hubungan SPP dengan Organ Pendukung



### **Organisasi Tani Lokal**

Di tingkatan lokal, basis SPP adalah para petani yang tergabung dalam kelompok-kelompok berdasar kasus yang disebut dengan organisasi tani lokal (OTL). Organisasi Tani Lokal merupakan unit yang merepresentasikan kasus-kasus yang diperjuangkan oleh SPP. Pembentukannya selalu disesuaikan dengan perkembangan kasus, sehingga kadang satu OTL dapat mencakup beberapa desa atau juga bisa jadi satu desa dapat ditemukan 1-2 OTL. Hingga tahun 2006, OTL yang dimiliki oleh SPP di tiga Kabupaten mencapai 58 OTL. Oleh karenanya, perkembangan setiap OTL menjadi berbeda-beda, tergantung pada kasus dan soliditas yang terbangun di dalamnya. Bahkan jika dianggap terlalu “gemuk“, dapat juga satu OTL dipecah menjadi dua. Tujuannya agar tingkat soliditas dan keaktifan anggota dapat dijaga. Di setiap OTL, SPP juga mengembangkan struktur kepeguruan organisasinya, seperti pengurus, ketua dan anggota. Umumnya para pengurus OTL kemudian membentuk kelompok-kelompok penggarap berdasarkan letak garapan, yang dikenal dengan sebutan blok garapan.

Di tingkatan OTL, pengurus memiliki kewenangan untuk



menerima anggota atau mengeluarkan anggota jika dianggap melakukan pelanggaran organisasi. Umumnya yang disebut dengan pelanggaran organisasi adalah jika anggota tersebut dianggap tidak mematuhi kesepakatan yang telah dibuat bersama, baik di tingkat OTL, wilayah ataupun Kabupaten. Hal-hal seperti tidak mengikuti kegiatan organisasi tanpa alasan yang jelas, melakukan tindakan tanpa koordinasi sehingga membahayakan kedudukan organisasi dan menjual lahan yang telah di duduki dapat membuat anggota dikenakan sanksi, mulai dari sanksi disiplin hingga dikeluarkan dari keanggotaan. Pengurus juga, melalui mekanisme pertemuan OTL, yang kemudian melakukan penataan luas lahan garapan dan produksi. Hasil keputusan inilah yang kemudian dikoordinasikan dengan pengurus SPP di Sekretariat dan Sekjen (lihat gambar 1). Namun untuk keputusan-keputusan yang sifatnya lebih politis, seringkali Sekjen atau para pengurus SPP di „sekretariat pusat“ lah yang mengambil keputusan.

Penempatan petani sebagai basis utama organisasi seringkali membuat SPP menjadikan OTL sebagai inti dari organisasi serikat, oleh karena itu, para aktivis pendamping<sup>4</sup> yang berasal dari organ-organ pendukung<sup>5</sup> kemudian ditempatkan dalam unit-unit kerja yang bertugas mendorong dinamika di tingkat lokal dan menjadi ‘teman diskusi’ mengenai persoalan-persoalan organisasional. Para aktivis pendamping ini memang tidak disebut sebagai anggota,<sup>6</sup> namun keterlibatan mereka sejak awal membuat Organisasi SPP memberikan penugasan kepada para aktivis pendamping yang tergabung dalam organ-organ pendukung untuk bertanggung jawab memperkuat basis organisasi di tingkat lokal.

Catatan yang cukup penting mengenai pola pengorganisasian SPP di tingkat lokal adalah kemampuan organisasi untuk menyerap budaya dan watak masyarakat yang hidup didalamnya. Dimana

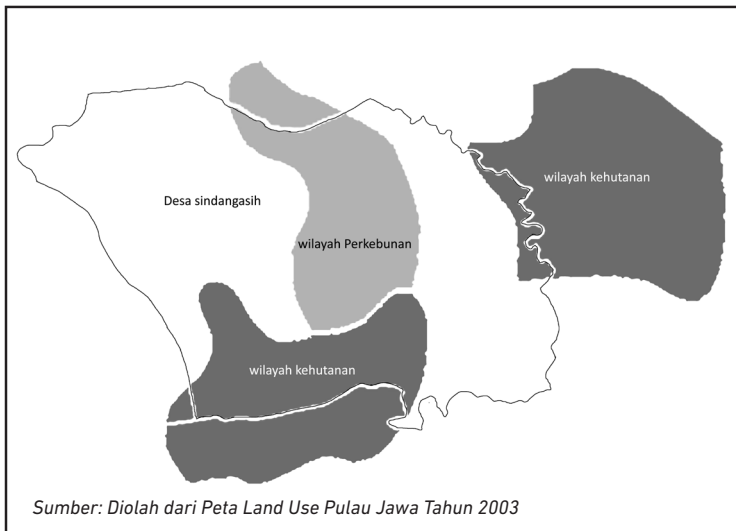
kepemimpinan diberikan kepada mereka yang memiliki posisi sosial yang cukup tinggi, seperti guru, ulama, kepala dusun, ataupun preman. Mereka adalah tokoh-tokoh informal yang dianggap sebagai *solidarity maker* atau simbol pemersatu. Dalam hal ini organisasi cukup jeli membaca karakter sosial masyarakat di pedesaan, seringkali loyalitas tidak diberikan atas dasar pilihan politik, ideologi semata, namun lebih didasarkan pada kewibawaan, kesalehan dan kemampuan sang tokoh untuk memberikan perlindungan sosial bagi para pengikutnya<sup>7</sup>. Oleh karenanya gagasan-gagasan mengenai kebersamaan dan keharmonisan menjadi lebih mengemuka ketika terjadi perbedaan di tingkat lokal. Keputusan pun pada akhirnya diserahkan kepada mereka yang dianggap lebih mengerti dan memahami persoalan ketimbang menyelesaikannya melalui diskusi. Kondisi ini yang oleh SKEPO dinilai sebagai salah satu kekuatan dan juga penghambat daya dobrak organisasi di tingkat lokal (SKEPO, 2002).

### **GAMBARAN UMUM LAHAN PENDUDUKAN CIECENG**

Cieceng merupakan sebuah dusun di sebelah selatan Tasikmalaya. Dusun ini terletak di pinggiran Perkebunan Cokelat dan Karet PTPN VIII Bagjanagara yang menguasai sekitar 600 hektar dan PT. PERHUTANI Gn. Tonjong yang menguasai areal hutan seluas 1500 Ha yang berada diantara desa Sindangasih kec. Cikatomas dan desa Neglasari kec. Pancatengah kab. Tasikmlaya. Dusun Cieceng masuk dalam wilayah administrasi Desa Sindangasih, Kecamatan Cikatomas Kabupaten Tasikmalaya. Sebuah wilayah dataran tinggi dengan kontur tanahnya yang berbukit-bukit. Sebagaimana umumnya model bercocok tanam di dataran tinggi, di wilayah ini bentuk pengelolaan lahan umumnya terasering. Mayoritas lahan

garapan penduduk ditanami tanaman keras jangka panjang, seperti *albasiah* dan *jabon*. Sebagian lainnya sawah padi sistem tadah hujan. Luas wilayah desa Sindangasih adalah 211.700 Ha. Bagian desa sebelah timur berbatasan dengan Jayasari, Cigugur, Kabupaten Ciamis; sebelah Selatan dengan Desa Neglasari; sebelah Utara dengan Desa Mulyasari, Salopa; dan sebelah Barat dengan Desa Cayur yang kesemuanya masuk wilayah Kabupaten Tasikmalaya.

**Gambar 3.** Wilayah Tutupan Lahan Desa Sindangasih



Secara administratif terbagi menjadi 7 Kampung, yaitu Kampung Cikuya, Mekarharapan, Bungursari, Sinagar, Tenjolaya, Cieceng dan Mekarharuaman. Keadaan bentang lahan yang berupa daratan sebagian besar dipergunakan untuk pemukiman 140.5 ha; Pekarangan 7.104 Ha; Sawah 165 Ha; Ladang dan Perkebunan Rakyat 428.487 Ha; Hutan Rakyat 622.363 Ha; Pemakaman 8.725 Ha; dan lain-lain 0.50 Ha. Berdasarkan data kependudukan 2010, jumlah penduduk Desa Sindangasih terdiri atas 2.183 laki-laki dan 2.224 perempuan, dengan jumlah kepala keluarga 1.334 KK.

Mayoritas mata pencaharian pokok penduduk di desa sindangasih adalah Petani, yaitu sebanyak 1.824 orang, Buruh Tani 610 orang, buruh/swasta 319 orang, pedagang 126 orang, peternak 223 orang, pegawai negeri 23 orang, tenaga honorer 45 orang, dan TNI/Polri 2 orang.

Berdasar data Potensi Desa 2010 mayoritas penduduk Sindangasih hanya mengenyam pendidikan sampai tamat Sekolah Dasar. Data yang lebih rinci ada dalam tabel 2 dibawah ini:

**Tabel 2.** Tingkat Pendidikan Penduduk Desa Sindangasih

Tingkat Pendidikan	Jumlah (orang)
Pernah sekolah SD tapi tidak tamat	20
Tamat SD/ sederajat	3.030
Tamat SLTP/ sederajat	441
Tamat SLTA/ sederajat	212
D-1	22
D-3	8
S-1	8

*Sumber : Profil Desa Sindangasih 2010*

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa banyak penduduk yang tidak melanjutkan pendidikannya ke tingkat SLTP dan SLTA. Penyebab utamanya selain faktor biaya, juga dikarenakan jarak rumah dan SLTP dan SLTA yang jauh dan terbatasnya sarana transportasi.. Menurut data profil desa Sindangasih tahun 2010, jumlah angkatan kerja ( penduduk usia 17-55 tahun) di Sindangasih sebanyak 4.312 orang.

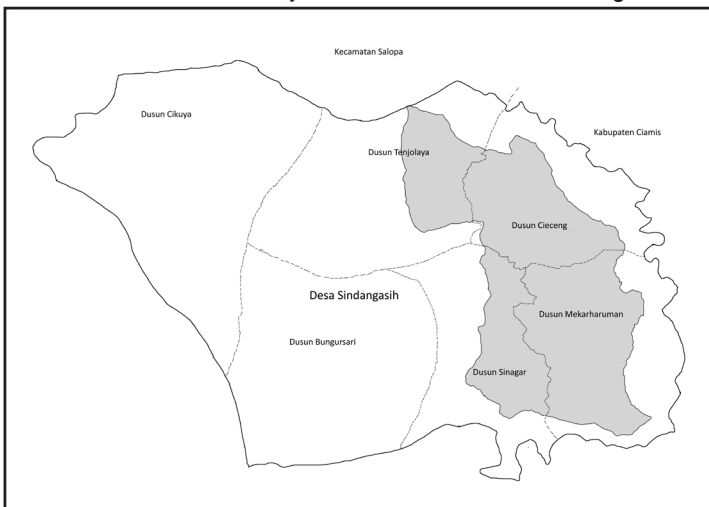
Sebagai sebuah desa kecil yang dikelilingi oleh hutan dan perusahaan perkebunan yang sangat luas, perkembangan sarana dan prasarana di desa Sindangasih cenderung lambat. Menurut cerita Asimin, Sekretaris desa yang telah tiga periode menjabat, terdapat 7 usaha konveksi. 8 bengkel, 18 Heuler Padi dan 8 pabrik

pengolahan kayu (Wawancara dengan salah seorang bandar kayu, 17 Mei 2011).

### **RIWAYAT SINGKAT PERJUANGAN PETANI DI CIECENG**

Dalam sejarah gerakan tani di Indonesia, aksi-aksi pendudukan tanah memang marak terjadi segera setelah jatuhnya rezim Orde Baru. Jatuhnya rezim Orde Baru tampaknya telah menyediakan momentum yang tepat bagi gerakan aksi-aksi pendudukan tanah. Seperti juga terjadi di banyak wilayah di Indonesia, alasan mendasar para petani melakukan aksi pendudukan adalah ketiadaan sumber-sumber agraria yang dapat mereka akses, atau jika mereka sebelumnya pernah memilikinya maka sudah ada proses pengambilalihan yang dilakukan baik oleh Negara maupun perusahaan swasta hanya karena mereka tidak memiliki alat bukti kepemilikan yang sah (Safitri, 2009 : hal.19).

**Gambar 4.** Peta Wilayah Pendudukan OTL Cieceng



*Sumber: Diolah dari Peta Desa SindangAsih tahun 2010, Peta Partisipatif OTL Cieceng tahun 2008*

Di Cieceng, sepanjang 2000 – 2003, merupakan wilayah konflik antara penduduk dusun dengan Perkebunan PTPN VIII Bagjanagara. Sepanjang tiga tahun tersebut, para penduduk yang sebagian besar merupakan petani penggarap masuk dan menduduki lahan-lahan karet milik perkebunan. Di atas lahan pendudukan seluas 483 hektar, sebanyak 800 orang petani mulai membuka lahan perkebunan, dan mengubahnya menjadi lahan-lahan pertanian skala kecil dan hunian baru. Umumnya para penggarap berasal dari desa dan dusun di sekitar wilayah perkebunan. Mereka kemudian berpindah dan tinggal di atas lahan eks perkebunan tersebut. Di wilayah ini para penggarap berhasil menguasai satu hamparan kebun PTPN VIII (*lihat gambar 2 dan 3*), yang mencakup wilayah empat dusun di desa Sindangasih. Saat ini, di atas 500 Hektar lahan eks perkebunan tersebut telah berdiri pemukiman dengan sarana dan prasarana penunjangnya. Sebuah masjid kecil dan gedung sekolah didirikan oleh para penggarap pada tahun 2004.

Dalam studinya mengenai gerakan agraria di Jawa Barat, Affif .dkk menyebut wilayah ini sebagai salah satu contoh keberhasilan gerakan aksi pendudukan ditingkatan lokal –berdasarkan luasnya lahan dan jumlah penggarap yang terlibat dalam aksi pendudukan tersebut<sup>8</sup>. Jika di runut ke belakang, membesarnya gerakan pendudukan yang dilakukan oleh para petani tidak tidak dilepaskan dari peranan Serikat Petani Pasundan (SPP)<sup>9</sup>. Sebuah organisasi tani yang mendampingi dan melakukan penguatan petani ditiga kabupaten di Jawa Barat, yaitu Ciamis, Tasikmalaya dan Garut. Organisasi tani inilah yang kemudian secara sistematis membangun kekuatan dengan kelompok-kelompok gerakan lainnya dan menjadi corong utama dalam upaya memperkuat gerakan perlawanan di Cieceng. Dalam hal ini, aksi-aksi pendudukan menjadi makin teroganisir dan sistematis ketika tokoh-tokoh penggarap mulai

berinteraksi dengan para aktivis SPP. Meski tidak semua penduduk dusun menjadi anggota SPP, namun pada kenyataannya organisasi memiliki peran sentral dalam pengambilan setiap keputusan di tingkat desa dan dusun.

Peran organisasi SPP juga terlihat dari sejumlah argumentasi yang dikemukakan sebagai alasan para penggarap melakukan aksi pendudukan. Jika sebelumnya, perlawanan yang dilakukan oleh para penggarap lebih didasarkan pada keresahan dan ketersinggungan atas sejumlah tindakan perkebunan yang dianggap melecehkan tokoh masyarakat serta membatasi akses penggarap atas wilayah perkebunan. Maka, perkenalan dengan organisasi SPP membuat argumentasi yang dikemukakan mengalami perubahan (Mismuri, 2002). Kemiskinan dan ketimpangan penguasaan lahan merupakan alasan utama para penggarap melakukan penguasaan atas lahan perkebunan. Organisasi pulalah yang kemudian secara sistematis meredistribusi lahan-lahan pendudukan. Keberhasilan menduduki lahan garapan diikuti dengan upaya melakukan penguasaan politik tingkat lokal<sup>10</sup>.

Salah satu keberhasilan gerakan gerakan pendudukan di wilayah Cieceng adalah melakukan penguasaan politik di tingkat desa. Selama melakukan aksi-aksi pendudukan, Serikat Petani Pasundan (SPP)--yang didukung oleh jaringan gerakan yang lebih luas, terus mengembangkan analisis dan strategi untuk menghadapi pihak perkebunan yang didukung oleh kepentingan modal dan legalitas hukum yang lebih kuat. Salah satu strategi yang kemudian disusun adalah upaya untuk mendudukkan kader petani menjadi kepala desa. Strategi ini dinilai dapat mengamankan lahan pendudukan, terutama melalui pembuatan sejumlah kebijakan desa yang memasukkan lahan perkebunan ke dalam wilayah desa. Dengan begitu, organisasi melalui kader-kader yang ada dalam struktur

pemerintahan desa dapat ikut dan terus mendesak agenda organisasi ke tingkat yang lebih tinggi. Terkait dengan keberadaan perkebunan besar yang memiliki control politik lebih besar di tingkat lokal, strategi menguasai politik formal di tingkat lokal memang menjadi upaya tidak terhindarkan dalam pertarungan mengamankan dan melindungi areal pendudukan yang telah diduduki (Paige, 1978: hal 18-19).

Pada tahun 2003, SPP memandatkan salah satu anggotanya untuk maju dalam pemilihan kepala desa di Sindangasih. Tatang, yang saat itu menjabat sebagai kepala dusun Cieceng, maju sebagai calon kepala desa. Hasilnya cukup mengejutkan. Ia memenangkan pemilihan dengan perolehan suara 975, menang 5 suara atas lawannya yang memperoleh 970 suara. Kemenangan dengan perolehan suara yang tipis, dianggap cukup mengejutkan karena saat itu meski anggota organisasi cukup solid namun penguasaan wilayah masih sangat terbatas dan hanya ada dalam dua kedesunan saja. Bahkan, di sebagian dusun yang menjadi basis anggota bagi SPP masih terdapat warga dusun yang bersikap antipasti pada organisasi SPP<sup>11</sup>. Untuk mengamankan kemenangan politik tersebut, organisasi kemudian menempatkan sejumlah anggotanya dalam struktur pemerintahan desa. Penguasaan politik tingkat lokal itu menjadi faktor utama menguatnya gerakan pendudukan di Cieceng dan meluasnya gerakan tidak hanya di tingkat kedesunan namun juga di tingkat desa<sup>12</sup>.

Keberhasilan menempatkan anggotanya sebagai kepala desa membawa perubahan yang cukup besar. Kepala desa yang baru kemudian menetapkan peraturan baru yang memberi legitimasi kepada penggarap untuk mengelola lahan-lahan eks-perkebunan. Pada tahun 2004, Kepala Desa terpilih juga menetapkan wilayah eks perkebunan yang diduduki ke dalam wilayah administrasi



desa Sindangasih. Wilayah eks perkebunan dimasukkan dalam areal lahan pertanian warga dan lahan pemukiman . Di atas wilayah pemukiman baru tersebut, kepala desa membaginya dalam dua wilayah kedesunan, yaitu Dusun Cieceng dan Dusun Mekarharuman. Dusun mekarharuman inilah yang merupakan wilayah pemukiman baru dimana seluruh penduduknya adalah petani yang terlibat dalam aksi pendudukan.

Lebih dari itu, mendudukkan kader petani pada posisi-posisi strategis di tingkat desa juga merupakan salah satu jalan organisasi untuk terlibat lebih jauh dalam proses-proses perumusan kebijakan di tingkat yang lebih tinggi, yaitu Kecamatan dan kabupaten<sup>13</sup>. Juga merupakan upaya memperoleh pengakuan dari para elit politik di tingkat yang lebih tinggi dan tentu saja mendapatkan akses atas sejumlah program pemerintah di tingkat kecamatan dan kabupaten. Keberhasilan tersebut juga membuat organisasi menjadi lebih mudah melakukan konsolidasi karena dilakukan melalui jalur administrasi desa (Bachriadi 2009b: hal. 26-27).

Di tingkatan organisasi lokal, kemenangan politik meningkatkan rasa kepercayaan diri anggota, terutama tokoh-tokoh lokal, akan kemampuan politik mereka. Akibatnya, mulai muncul gesekan diantara tokoh-tokoh organisasi yang disebabkan tingginya kompetisi politik di antara mereka untuk menjadi Kepala Desa pada pemilihan berikutnya. Kondisi ini yang menjadi penyebab kegagalan mereka untuk menguasai politik melalui pemilihan kepala desa periode berikutnya. Pada tahun 2008, SPP gagal memenangkan kadernya menjadi kepala desa karena adanya perpecahan diantara tokoh-tokoh lokal . Pada pemilihan kepala desa tersebut dari empat calon dua orang diantaranya adalah kader SPPSecara organisasional SPP hanya mengajukan satu calon, yakni Tatang yang juga merupakan *incumbent*. Tetapi Oyo Suryo, kader

SPP yang lain, juga maju mencalonkan diri karena mendapat dukungan dari kelompok-kelompok non organisasi.

Oyo berasal dari kampung Tenjolaya yang sebagian besar penduduknya memang bukan anggota SPP. Oyo juga merupakan staf desa pada periode sebelumnya. Menggunakan alasan mewakili kepentingan kampungnya, dia tetap maju sebagai calon kepala desa. Hasilnya suara pemilih potensial, baik dari anggota SPP maupun dari non-anggota SPP, yang dapat diraih oleh calon dari SPP menjadi terbagi. Kedua kader tersebut gagal mendapatkan suara terbanyak dalam pemilihan kepala desa. Sejumlah aktivis pendamping menduga pemecahan suara pemilih potensial ini memang dirancang oleh kelompok non SPP yang tidak menginginkan kader SPP kembali menjadi Kepala Desa (wawancara dengan salah satu aktivis lokal, 17 Mei 2012)

SPP kemudian segera berupaya menempatkan kader-kadernya masuk dalam struktur pemerintahan desa, seperti di Badan permusyawaratan Desa (BPD) dan Lembaga Pemerintahan Desa (LPM)<sup>14</sup>. Meski konflik tersebut tidak membawa akibat pada pecahnya organisasi, Strategi lain dalam upaya mengamankan lahan pendudukan adalah mendirikan unit pendidikan di tingkat lokal. SPP mendirikan sebuah sekolah setingkat setingkat SD dan SMP bagi anggota dan anak-anak petani di desa Sindangasih<sup>15</sup>. Pendirian sekolah ini dinilai sebagai upaya mengubah persepsi anggota masyarakat lainnya tentang SPP. Di Cieceng, Aksi pendudukan lahan yang dilakukan oleh anggota SPP membuat organisasi ini mendapat label “anarkis”. Melalui pendirian sekolah tersebut, secara perlahan para pendamping dan aktivis yang aktif menjadi guru kemudian mengubah citra dan persepsi tersebut. Sekolah ini juga menjadi tempat organisasi untuk terus mengembangkan kader-kadernya. Oleh karena itu tidak mengherankan jika sejak pendiriannya,

sekolah ini menjadi basis bagi aktifitas organisasi. Sekolah menjadi media bagi generasi muda untuk terlibat dalam aktivitas-aktivitas organisasi. Saat ini sebagian besar pengajar di sekolah tersebut adalah anggota dan pengurus organisasi yang masih berusia muda. Sekolah juga menjadi jembatan bagi kalangan aktivis pendamping untuk memasukkan sejumlah gagasan-gagasan baru yang dianggap dapat mendorong penguatan organisasi di tingkat lokal. Para anggota yang berusia muda inilah yang kemudian menjadi simpul komunikasi di tingkatan lokal<sup>16</sup>. Mereka ditempatkan dalam satuan tugas (satgas) yang seringkali berfungsi sebagai penghubung antara pengurus lokal dengan para pendamping di tingkat kabupaten.

Organisasi juga yang mengambil inisiatif untuk melakukan penataan produksi diatas lahan pendudukan. Dengan mengedepankan pengelolaan secara kolektif, SPP membangun sebuah unit produksi yang mengatur penggunaan lahan dan produksi pertanian, terutama menyangkut pengaturan hasil produksi. Yang dimaksud dengan pengelolaan kolektif disini adalah penentuan komoditas dan penyelesaian persoalan-persoalan teknis pertanian dibicarakan dan diputuskan secara bersama, namun penggarapan lahan diserahkan kepada masing-masing anggota (Wawancara dengan tokoh OTL, 20 Mei 2012).

### **MEKANISME DAN ATURAN DISTRIBUSI LAHAN GARAPAN**

Pada tahun 2003, di dorong oleh para aktivis pendamping dan menggunakan mekanisme organisasi<sup>17</sup>, para penduduk mulai melakukan penataan wilayah. Melalui program ini, organisasi mencoba melakukan penataan penguasaan dan produksi lahan yang dikuasai oleh penduduk. Penataan ini dilakukan karena pada awal pendudukan, penguasaan lahan didasarkan pada seberapa besar anggota mampu membuka lahan perkebunan. Akibatnya luas

garapan setiap anggota beragama. Mereka yang secara aktif terlibat dalam aksi-aksi pendudukan dan memiliki kemampuan membuka areal perkebunan dengan cepat jelas memperoleh lahan lahan yang lebih luas, sedangkan sebagian besar anggota yang terlibat belakangan dalam aksi pendudukan akan memperoleh lahan lebih kecil.

Aktivis dan para pendamping dari Serikat Petani pasundan kemudian mencoba untuk mengatur ulang penguasaan lahan di wilayah tersebut. Termasuk membuat aturan-aturan dan mekanisme mengenai tata guna lahan. Pertemuan tersebut membahas tiga poin utama yaitu: tata guna lahan, distribusi lahan dan tata produksi lahan.

Mengenai tata guna lahan, organisasi mencoba mengatur areal pemanfaatan lahan. Organisasi membagi areal pendudukan dalam beberapa areal penggunaan lahan, yaitu areal (1) konservasi, (2) areal lahan (garapan) pertanian produktif, (3) areal untuk sarana umum dan (4) areal pemukiman. Sedangkan untuk distribusi lahan bagi anggota, organisasi kemudian menetapkan beberapa kriteria anggota dan besaran lahan yang akan diperoleh. Terdapat 4 kategori penerima lahan yang secara bersama ditetapkan, yaitu:.

1. Anggota yang ikut<sup>18</sup> dalam perjuangan pendudukan tanah
2. Anggota yang aktif<sup>19</sup> terlibat perjuangan pendudukan tanah.
3. Tokoh Pendudukan Tanah, yang aktif terlibat dalam pendudukan tanah
4. Tokoh Pendudukan Tanah, yang menjadi pemikir dan komandan pendudukan tanah

Setiap anggota memperoleh luas lahan yang relatif sama, namun demikian keterlibatan dan keaktifan dalam aksi pendudukan menjadi catatan penting bagi organisasi dalam menentukan luas

lahan garapan. Setiap anggota organisasi<sup>20</sup> yang aktif terlibat dalam aksi-aksi pendudukan lahan berhak memperoleh lahan garapan antara 0.25 – 0.5 Ha. Dengan demikian jika sebelumnya terdapat anggota yang memiliki lahan lebih luas, maka kelebihanannya akan di distribusikan untuk anggota yang lainnya.

Perlu dicatat bahwa meski sebagian besar anggota organisasi merupakan petani yang tidak memiliki lahan garapan, namun tokoh-tokoh yang sejak awal terlibat tidak semuanya berlatar petani kecil. Paling tidak terdapat tiga orang tokoh gerakan yang memiliki lahan di atas satu hektar sebelum bergabung dengan aksi pendudukan. Rata-rata alasan keterlibatan mereka adalah karena pada saat itu mereka merupakan orang-orang yang dianggap sebagai tokoh informal atau dianggap memiliki akses jaringan lebih luas yang dapat dimanfaatkan untuk mendukung perjuangan. Sebagian tokoh organisasi lainnya, adalah para pedagang (*bandar*) dan tokoh kedesunan.

Pada awalnya, distribusi penguasaan lahan di wilayah Cieceng relatif setara, namun situasi tersebut tidak berlangsung lama. Dengan alasan untuk menjaga soliditas organisasi dan keberlanjutan perjuangan, Sekjen SPP kemudian memutuskan untuk memberikan tambahan lahan kepada para tokoh yang dianggap memberikan jasa pada perjuangan organisasi<sup>21</sup>. Sedangkan untuk sisa lahan yang belum terbagi, organisasi kemudian mencadangkannya sebagai “lahan kolektif” yang penggunaan dan pengelolaannya di serahkan untuk kepentingan organisasi (Wawancara dengan tokoh OTL, 16 Mei 2012). Untuk setiap anggota yang dianggap berjasa dan memiliki peran penting saat aksi pendudukan, menerima tambahan lahan garapan sebagai bentuk penghargaan dan penghormatan. Lahan tambahan tersebut tidak sama luas, didasarkan pada seberapa besar “jasa” yang diberikan, umumnya berkisar antara 0.5 – 1.00 Ha.

Tambahan lahan garapan juga diberikan kepada anggota baru yang dianggap telah banyak membantu organisasi atau terpilih menjadi pengurus di tingkat OTL (wawancara dengan aktivis pendamping, 2011). Dalam hal ini, mereka yang dianggap sebagai tokoh pengambil keputusan mendapatkan tambahan luas lahan yang lebih besar.

Bagi anggota biasa dan anggota yang baru terlibat pasca pendudukan, memperoleh lahan garapan sebesar 0.25 Ha. Dengan catatan pembagian ini bisa dilakukan jika masih tersedia lahan dari lahan yang tersisa dan telah dikurangi untuk penggunaan pemukiman dan sarana umum. Besarnya lahan garapan yang diperoleh juga mempengaruhi besaran iuran anggota yang dikenakan kepada setiap anggota. Dalam hal ini, organisasi menetapkan iuran bulanan anggota sebesar Rp.500 untuk setiap penguasaan 0.25 Ha.

Meski tidak dibuat tertulis, namun terdapat aturan-aturan yang cukup ketat terkait dengan penggunaan dan penguasaan lahan garapan. Dalam hal ini, pengurus Organisasi tingkat Lokal (OTL) memiliki kewenangan penuh untuk menjalankan setiap keputusan terkait penguasaan lahan. Organisasi tani, dalam hal ini SPP, melarang setiap anggotanya untuk menjual lahan garapan yang diperolehnya, baik kepada anggota maupun non anggota. Jika ada anggota yang merasa tidak mampu untuk menggarap maka lahan garapan diserahkan kembali kepada anggotalain yang dianggap membutuhkan atau mampu mengelola lahan, melalui pengurusnya, dengan menghitung biaya produksi<sup>22</sup> yang telah dikeluarkan<sup>23</sup>.

Organisasi lah yang kemudian memutuskan perihal penggarapan lahan tersebut. Aturan-aturan tersebut diterapkan secara ketat, dan untuk setiap pelanggaran organisasi kemudian memberikan sanksi yang ditetapkan dalam pertemuan OTL<sup>24</sup>.

Organisasi mewajibkan setiap lahan yang telah didistribusikan digarap secara maksimal oleh anggota. Penentuan komoditas

tanaman diputuskan melalui mekanisme pertemuan di tingkat lokal. Begitu pula waktu dan teknis penanaman.

### **KOMODITAS TANAMAN DAN TUMBUHNYA AKTOR EKONOMI BARU**

Pada tahun 2003, setelah lahan perkebunan mulai “dibersihkan” dari tanaman cokelat dan kopi, para penggarap diwajibkan untuk menanam pisang. Komoditas ini dipilih sebagai cara memperbaiki kesuburan lahan yang sebelumnya dipenuhi tanaman karet dan cokelat. Tanaman pisang juga dipilih mengingat situasi lahan pendudukan yang dianggap belum ‘aman’ dikuasai oleh para penggarap. Saat itu, bentrokan antara pihak perkebunan dengan para penggarap seringkali terjadi, jadi jika sewaktu-waktu tanaman ini ditebang atau dibakar oleh pihak perkebunan maka secara ekonomi hal itu tidak terlalu merugikan penggarap. Alasan lainnya, sebagian besar penggarap yang terlibat merupakan para petani yang sebelumnya memang tidak memiliki alat dan modal produksi yang memadai. Pengetahuan mereka mengenai pertanian non sawah umumnya sangat terbatas, jadi pilihan atas komoditas pisang dianggap pilihan yang cukup tepat pada saat itu. Bibitnya yang murah dan gampang diperoleh juga menjadi alasan meluasnya penanaman pisang di wilayah pendudukan.

Sepanjang periode 2000 hingga 2005, komoditas pisang membuat Cieceng dikenal sebagai menjadi pemasok buah ini di Kecamatan Cikatomas<sup>25</sup>. Sepanjang periode tersebut sebagian besar penggarap di Cieceng menggantungkan hidupnya dari hasil tanaman pisang. Meski berhasil memperbaiki tingkat perekonomian di wilayah ini, namun secara ekonomis komoditas ini dianggap tidak memberi keuntungan yang cukup besar. Harga pasar yang murah dan tanaman yang rentan terhadap hama membuat, pada

tahun 2005, komoditas ini secara perlahan mulai ditinggalkan oleh sebagian besar petani dan menggantinya dengan tanaman kayu, seperti albasiah dan jabon. Kayu dianggap lebih memiliki nilai ekonomi yang lebih besar. Selain itu komoditas kayu bukanlah tanaman monokultur, sehingga para penggarap masih dapat menanam tanaman jangka pendek lainnya dengan pola kebun campuran yaitu menanam tanaman-tanaman lain, seperti kapulaga (*kapol*) disela-sela tanaman kayu albasiah..

Peralihan dari pisang menjadi tanaman kayu albasiah juga didorong oleh SPP yang sedang berupaya mengubah 'citranya' di mata pemegang otoritas pemerintahan khususnya yang berkaitan pengelolaan lahan yang berkelanjutan. Pada tahun 2006, SPP menginstruksikan kepada seluruh anggotanya untuk menanam tanaman jangka panjang, seperti kayu dan tanaman buah, untuk menunjukkan kepedulian organisasi pada; aspek pemeliharaan lingkungan khususnya penghijauan dan reforestasi<sup>26</sup>. Instruksi tersebut dibuat karena sejak tahun 2004 oleh pemerintah daerah, pihak kepolisian, serta kalangan "pemerhati lingkungan"<sup>27</sup> SPP seringkali dinyatakan sebagai organisasi penjarah dan perambah hutan yang menyebabkan kerusakan lingkungan di wilayah Priangan Timur<sup>28</sup>. Bahkan pada tahun 2008, sekjen SPP sempat diperiksa oleh Polda Jawa Barat dengan tuduhan menjadi "aktor intelektual" pembalakan liar di wilayah Kabupaten Ciamis<sup>29</sup>. Namun, proses politik dan desakan kelompok gerakan, baik di tingkat nasional maupun lokal<sup>30</sup>, serta kampanye mengenai sejumlah aktivitas organisasi menjaga lingkungan membuat SPP berhasil melepaskan diri dari tuduhan tersebut.

Di tingkatan lokal, perubahan jenis tanaman membawa konsekuensi pada munculnya sejumlah kebutuhan baru seperti peningkatan pengetahuan teknis pertanian, penyediaan bibit dan



akses-pasar yang berbeda dengan komoditas sebelumnya. Tanaman kayu albasiah membutuhkan bibit yang harganya relatif tinggi<sup>31</sup>. Meski kewajiban untuk menanam komoditas kayu diinstruksikan oleh organisasi, namun pemenuhan bibit tanaman ini harus dilakukan secara mandiri oleh masing-masing OTL. Di Cieceng sendiri, pemenuhan kebutuhan bibit diserahkan kepada sejumlah tokoh atau anggota yang dianggap memiliki pengetahuan mengenai tanaman ini serta jaringan permodalan. Sepanjang 2006-2011, introduksi tanaman kayu albasiah pada gilirannya memunculkan sejumlah aktor ekonomi baru di tingkatan lokal.

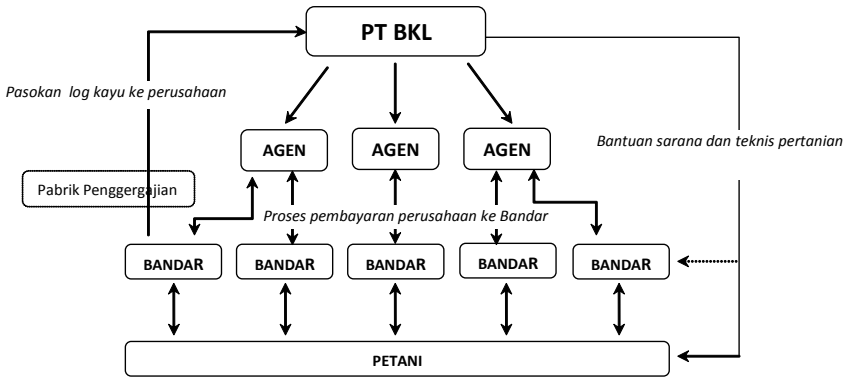
### ***PT Bina Kayu Lestari***

Para aktor ekonomi baru ini yang disebut *bandar* merupakan penghubung dan perantara antara petani dengan pasar. Di Cieceng, hubungan tersebut terbentuk dalam skema kemitraan “dealer dan ranting”<sup>32</sup> dengan perusahaan kayu PT. Bina Kayu lestari (BKL)<sup>33</sup> – sebuah perusahaan pemasok bahan baku kayu yang berlokasi di Tasikmalaya. Pola tata niaga ini menjamin perusahaan terus mendapat pasokan bahan baku (kayu albasiah) dalam jangka waktu yang panjang dan harga yang stabil. Begitu pula biaya produksi yang seharusnya ditanggung oleh perusahaan – yakni sewa lahan, upah tenaga kerja, dan biaya pemeliharaan tanaman lahan dan tanaman dapat diminimalisir dan dibebankan kepada mitra<sup>34</sup>.

Dalampolaini, PTBKL berperan sebagai *dealery* yakni perusahaan pengolahan kayu gelondongan (*log*) yang memasok bahan baku ke pabrik-pabrik atau perusahaan penghasil barang-barang berbahan baku kayu albasiah. Pt. BKL yang kemudian membangun jaringan agen *pengepul*<sup>35</sup> bahan baku di tingkat kecamatan. Para agen inilah yang bertugas mencari lahan dan merangkul para *bandar* di desa sebagai penjamin pasokan bahan baku (kayu) ke perusahaan.

Para *agen* berperan sebagai penjamin *bandar* yang akan memasok kayu olahan ke perusahaan. Para *agen* ini pula yang menghubungkan para *bandar* dengan perusahaan untuk kebutuhan teknis pertanian, antara lain penyediaan bibit dan pupuk<sup>36</sup>, agar kualitas kayu yang dikirim ke perusahaan dapat sesuai dengan standar yang dikeluarkan perusahaan. Dalam hal ini para *agen* juga memberikan jaminan kepada *bandar* yang dianggap mampu memenuhi kuota perusahaan untuk mendapat pinjaman mesin pemotong kayu (*sawntimber*). Sehingga para *bandar* dapat langsung mengirimkan kayu olahan awal ke perusahaan. Dalam hal ini seluruh kayu yang diproses langsung dibeli oleh pihak perusahaan<sup>37</sup>.

Gambar 5. Skema distribusi kayu Albasiah



Sumber: diolah dari data primer tahun 2011

*Bandar* lah yang kemudian mengambil peran *pengepul* di tingkat desa dengan tugas menyediakan lahan dan menjamin tersedianya pasokan kayu dari lahan-lahan tersebut yang kemudian sepenuhnya akan dikirim dan dijual kepada perusahaan. Keuntungan yang diterima oleh para *bandar*, selain selisih harga beli juga komisi akhir bulan yang diberikan jika pasokan kayu yang dikirim memenuhi standar dan kuota bulanan yang ditetapkan oleh perusahaan.

Meskipun para *bandar* tersebut langsung mengirimkan kayu ke perusahaan, namun demikian untuk hubungan administrasi pembayaran kayu mereka harus mengambil dan menerimanya dari para agen (gambar 4). Relasi ekonomi yang bertingkat ini memang dibangun untuk mencegah para *bandar* menjual kayu kepada perusahaan lain. Sedangkan hubungan transaksi *bandar* dengan perusahaan melalui para agen dibangun untuk mencegah para *bandar* berpindah agen.

### ***Bandar dan penguasaan produksi***

Dih wilayah Cieceng, para *bandar* ini adalah sejumlah tokoh atau anggota organisasi yang sejak awal menguasai akses jaringan dan pemenuhan kebutuhan pertanian untuk OTL. Mereka umumnya memang telah lama berprofesi sebagai *bandar* atau pemilik angkutan pertanian. Di Cieceng, terdapat lima orang *Bandar* yang sebelum bergabung dengan organisasi memang sudah berprofesi sebagai pedagang (*Bandar*). Mereka termasuk dalam kelompok pertama yang bergabung dan menjadi pengurus organisasi di tingkat lokal. Keterlibatan mereka dalam aksi pendudukan juga lebih dilatari oleh kepentingan ekonomi. Pada saat itu, pihak perkebunan melarang para *Bandar* tersebut untuk melintasi areal perkebunan dan mendirikan bangunan sementara yang berfungsi sebagai gudang penyimpanan (Wawancara dengan H (35 th) salah seorang *Bandar* kayu, 19 Mei 2012).

Terkait dengan komoditas kayu albasiah dan usaha penggergajian kayu, para *Bandar* inilah yang kemudian menguasai jalur produksi dan distribusi di wilayah Cieceng dan menjadi pemasok untuk PT. Bina Kayu Lestari (BKL). Jaringan usaha yang telah mereka miliki dan usaha angkutan hasil produksi membuat para *Bandar* tersebut dapat berhubungan dengan agen besar pemasok kayu bagi PT BKL

untuk wilayah Kecamatan Cikatomas. Melalui agen kayu tersebutlah kemudian Bandar mendapat pinjaman mesin pemotong kayu dan mendirikan pabrik penggergajian kayu sehingga dapat langsung dipercaya memasok kayu albasiah ke pabrik-pabrik pengolahan milik PT BKL di Kabupaten Tasikmalaya (wawancara dengan salah seorang Bandar, 21 Mei 2011).

Pada tahap ini kedudukan seorang *bandar* di dalam organisasi (OTL) menjadi penting untuk memperluas dan mengamankan pasokan hasil produksinya. Karena keputusan-keputusan mengenai komoditas tanaman yang dapat ditanam di wilayah pendudukan sepenuhnya diputuskan dalam pertemuan organisasi. Melalui pertemuan-pertemuan kelompok, para *bandar* yang juga merupakan anggota organisasi secara proaktif mendekati para penggarap dan memperkenalkan komoditas kayu dengan memberi harapan akan keuntungan yang lebih besar dibanding tanaman lain yang selama ini diusahakan di Cieceng. Untuk mempercepat proses seringkali para bandar langsung membantu petani menanam bibit-bibit kayu albasiah ini di lahan garapannya. Begitu pula mereka (para *bandar*) secara aktif membuat diskusi-diskusi dengan mendatangkan konsultan-konsultan perkebunan dari luar wilayah, untuk memberi pengarahan kepada para petani mengenai pemeliharaan tanaman albasiah. Para konsultan umumnya adalah penyuluh pertanian dari dinas pertanian atau dinas kehutanan tingkat Kabupaten, kadang juga sejumlah ahli pertanian yang di pekerjakan oleh PT. BKL sebagai konsultan teknis mereka.

Biaya perawatan yang tidak sukar dan tahan terhadap penyakit, ditambah bibit tanaman yang didapat dengan harga “khusus”<sup>38</sup> membuat tanaman albasiah secara cepat diterima dan dikelola oleh petani-petani penggarap di Cieceng menggantikan tanaman pisang. Pilihan atas komoditas ini lebih didasarkan pada harga komoditas

ini yang relative tidak banyak mengalami perubahan.

Berbeda dengan komoditas pisang yang dapat dipanen dua kali dalam satu tahun, tanaman albasiah hanya bisa dipanen jika usia tanaman minimal sudah diatas 3 tahun. Bagi para penggarap yang mempunyai lahan milik di luar wilayah pendudukan, biasanya mereka menyandarkan pemenuhan kebutuhannya dari hasil lahan miliknya tersebut. Sebagian besar lainnya, mereka yang memang sejak terlibat dalam organisasi menggantungkan hidupnya dari hasil lahan pendudukan memiliki pilihan yang lebih terbatas. Biasanya mereka terlibat menjadi buruh di pabrik penggergajian kayu, baik sebagai buruh potong, buruh tebang ataupun buruh angkut. Namun demikian tidak terlalu banyak penggarap yang terlibat dalam industri pengolahan kayu ini. Alasannya karena pekerjaan yang terlalu berat dan upah yang minim<sup>39</sup>.

Untuk mengatasi persoalan tersebut, kebanyakan penggarap menanam tanaman lain di sela-sela tanaman albasiah, seperti *kapulaga* (kapol). Pemilihan komoditas sampingan ini juga dipengaruhi oleh modal, pemasaran dan teknologi pengolahannya yang sederhana. Kapulaga dianggap sebagai komoditas yang tidak cepat busuk, yang akan mempengaruhi harga jual. Pada umumnya petani menjual hasil tanaman dalam kondisi basah, tanpa perlakuan khusus. Perlakuan khusus dalam bentuk penjemuran dengan sinar matahari, jarang dilakukan karena petani ingin cepat menjual dan segera mendapat uang untuk biaya hidup harian. Hasil dari komoditas kapulaga inilah yang menjadi tambahan penghasilan bagi para penggarap untuk memenuhi kebutuhan ekonomi sebelum kayu albasiahnya dapat di panen.

Sementara untuk memenuhi kebutuhan ekonomi yang mendesak, menjual kayu ketika masih berupa tanaman muda (*jual ijon*) juga banyak ditemui di Cieceng. Untuk tanaman albasiah di

bawah usia 2 tahun, harga yang ditawarkan umumnya berkisar 300.000 per pohon (wawancara dengan penggarap, 19 Mei 2012). Dalam membeli kayu dan menetapkan harga untuk tanaman di bawah usia 2 tahun, *bandar* umumnya akan menghitung rata-rata harga jual. Sedangkan untuk penjualan tanaman yang sudah layak tebang, para *bandar* akan menghitung berdasarkan pada diameter tegakan atau per meter kubik jika tanaman telah ditebang sendiri oleh para petani.

Umumnya petani akan memilih untuk menjual dalam bentuk tegakan berdiri karena perhitungan biaya panen yang dianggap cukup besar jika dilakukan sendiri oleh para petani. Umumnya biaya yang ditimbulkan memang bervariasi tergantung pada letak kebun dan luasan lahan garapan. Namun secara umum biaya yang dikeluarkan terdiri dari : biaya tebang, biaya panggul dan angkut. Paling tidak untuk luasan 0.5 hektar, pekerja yang dibutuhkan 3 orang untuk setiap aktivitas, dengan upah antara Rp. 15.000 – Rp. 20.000 per pekerja untuk setiap kubik<sup>40</sup>. Sehingga biaya rata-rata yang harus dikeluarkan oleh para petani berkisar Rp. 2.000.000 hingga Rp. 3.000.000.

Pilihan untuk ‘memborongkan’ hasil panen menjadi pilihan realistis para penggarap. Lokasi kebun yang cukup jauh dari prasarana jalan dan sulitnya mendapatkan buruh angkut membuat mereka tidak memiliki banyak pilihan ketika berhadapan dengan pilihan yang ditawarkan oleh *bandar*. Pemilihan *bandar* juga lebih didasarkan pada kedekatan hubungan antara penggarap dan *Bandar*, biasanya ikatan kekerabatan atau ikatan ekonomi diantara keduanya, atau hubungan keorganisasian yang terbangun didalamnya. Dalam hal keorganisasian, *Bandar* biasanya adalah ketua kelompok atau orang yang mempunyai pengaruh dalam setiap proses pengambilan kebijakan di tingkat lokal.<sup>41</sup>

Bagi para *bandar* yang memiliki pabrik penggergajian, maka kayu mentah tersebut langsung diolah dan dikirim ke perusahaan kayu di Tasikmalaya. Namun bagi *bandar* yang tidak memiliki mesin penggergajian maka pilihannya adalah membawa kayu tersebut langsung ke agen di kota kecamatan atau menitipkan kayunya dengan bayaran tertentu<sup>42</sup> kepada *bandar* yang memiliki pabrik penggergajian. Para *bandar* memang tidak bisa menjual kayu *gelondongan* langsung ke pabrik. Hal ini karena PT BKL hanya menerima kayu-kayu setengah jadi dengan alasan untuk meningkatkan nilai jual. Ketergantungan pabrik penggergajian pada pasokan kayu dan kebutuhan *bandar* untuk mengolah kayunya menciptakan proses seleksi penguasaan jalur produksi dan distribusi tersendiri, dimana pada akhirnya hanya *bandar* yang memiliki pabrik penggergajian kayu yang akan bertahan. Para *bandar* inilah yang kemudian menguasai jalur produksi dan pasokan kayu olahan.

Dari 5 orang *bandar* besar yang ada di Cieceng, 3 orang diantaranya memiliki pabrik penggergajian kayu. Ketiganya merupakan anggota SPP dan menjadi pemasok kayu untuk PT BKL, namun tidak berada dalam satu agen yang sama.

## **PROSES PERUBAHAN PENGUSAHAAN LAHAN**

Seperti disebutkan di atas, pengurus dan tokoh-tokoh yang memiliki peranan dalam perjuangan pendudukan lahan mempunyai kontrol yang cukup besar terkait dengan akses pengelolaan dan penguasaan lahan.

Sebagai organisasi yang bertumpu pada kekuatan massa anggotanya, Serikat Petani Pasundan (SPP) memang memberikan kewenangan cukup besar kepada pengurus organisasi di tingkat lokal untuk mengelola lahan-lahan pendudukan. Secara umum

aturan mengenai tata guna lahan dan distribusi memang ditetapkan secara bersama oleh pengurus tingkat kabupaten. Aturan tersebut juga berlaku di semua basis anggota dari Serikat Petani pasundan di tiga kabupaten<sup>43</sup>. Namun demikian, pasca distribusi, pengaturan dan pemanfaatan sepenuhnya diserahkan kepada pengurus organisasi tingkat lokal. Pengurus di tingkat kabupaten, lebih banyak melakukan penguatan organisasi dan mendorong agar anggota terus menggarap lahan-lahan yang telah diduduki.

Di Cieceng, para pengurus dan pemimpin organisasi lokal memiliki kewenangan untuk menentukan luas dan letak lahan garapan bagi anggota-anggotanya, terutama bagi mereka yang baru bergabung dengan organisasi pasca pendudukan. Begitu pula penilaian keaktifan anggota, sebab hal ini berpengaruh pada luasan lahan yang dapat digarap oleh anggota. Struktur organisasi yang memberikan ruang pada ikatan-ikatan tradisional dan non formal membuat mereka yang berada dalam struktur kepengurusan organisasi kemudian memanfaatkan peluang guna memperkuat posisinya sosial dan ekonomi di dalam komunitas. Situasi ini yang pada akhirnya secara perlahan menciptakan ketimpangan penguasaan lahan dan akses produksi di tingkat lokal. Mereka yang menjadi tokoh organisasi umumnya merupakan orang-orang yang secara tradisional memiliki posisi cukup kuat, seperti ulama, guru, pedagang. Pengurus organisasi memiliki wewenang untuk mencabut dan memberi sanksi kepada anggota jika dianggap melanggar aturan organisasi. Pengurus organisasi tingkat lokal juga memberikan peluang bagi berpindahnya lahan garapan kepada sesama anggota, terutama jika dikaitkan dengan tata guna lahan yang telah di sepakati<sup>44</sup>. Dalam hal ini, keputusan mengenai komoditas tanaman yang dikembangkan di wilayah pendudukan.



Tentang pengelolaan dan penggarapan, jika terdapat anggota yang dianggap tidak mampu untuk mengelola lahan garapannya maka ia wajib mengembalikan lahan garapannya kepada organisasi dengan sejumlah penggantian biaya produksi yang telah dikeluarkan. Seperti telah disebutkan di atas—organisasi melarang anggotanya untuk memindahtangankan lahan garapan tanpa alasan yang jelas, namun demikian praktek perpindahan lahan ini tetap terjadi yang pada umumnya dilakukan secara diam-diam. Banyak diantara mereka yang terlibat dalam proses transfer lahan, baik sebagai penjual atau pembeli, adalah tokoh atau pengurus OTL. Kondisi ini membuat organisasi kemudian menjadi sangat toleran terhadap proses perpindahan lahan garapan selama dilakukan diantara sesama anggota. Oleh karena itu, bagi penduduk non anggota kemudian mendaftar menjadi anggota organisasi untuk memperoleh izin membeli lahan garapan

Tumbuhnya aktor-aktor produksi baru dan introduksi komoditas juga membawa pengaruh pada perubahan penguasaan lahan garapan melalui proses transfer lahan penguasaan dan pengelolaan lahan garapan antar anggota. Secara organisasional jika terdapat anggota yang dianggap tidak mampu untuk mengelola lahan garapannya maka ia wajib mengembalikan lahan garapannya kepada organisasi dengan sejumlah penggantian biaya produksi yang telah dikeluarkan.

Bentuk lainnya adalah menyerahkan lahannya kepada anggota lain yang masih terhitung sebagai kerabat atau keluarga dengan kesepakatan harga penggantian tanaman. Sebagian mereka yang memindahtangankan lahan garapan biasanya dengan alasan hendak meninggalkan wilayah pendudukan, baik karena menikah dengan penduduk lain dari luar wilayah ataupun mendapatkan pekerjaan di luar desa. Proses transfer lahan garapan juga dilakukan secara

sederhana dan dengan harga yang juga disesuaikan kebutuhan. Artinya tidak ada standar baku mengenai harga dan bagaimana transaksi dilakukan. Model transfer lainnya dalam bentuk gadai garapan juga ditemukan dalam penelitian lapangan. Seperti dalam ganti garapan, umumnya harga yang diberikan didasarkan pada luas lahan dan usia tanaman di atasnya. Umumnya perhitungan mengenai usia tanaman menjadi salah satu hambatan bagi penggarap jika ingin menebus kembali lahan garapannya. Karena hitungan biaya ganti garapan mengikuti usia tanaman di atasnya

Pada umumnya anggota yang menyerahkan lahannya adalah anggota biasa yang pada awal keterlibatannya memang tidak memiliki alat produksi, dalam hal ini tanah. Sedangkan mereka yang membeli atau mengumpulkan lahan-lahan garapan tersebut merupakan tokoh-tokoh, baik pengurus organisasi maupun tokoh informal, yang sejak awal menjadi motor gerakan tani di wilayah tersebut.

Secara umum anggota yang memiliki kemampuan untuk menanggung ganti rugi garapan dapat dibagi dalam dua kategori besar:

1. Mereka yang memiliki simpanan dan mampu membayar biaya ganti garapan, khususnya mereka yang sejak sebelum terlibat dalam perjuangan sudah memiliki “tanah milik” (sertifikat Hak Milik).
2. Mereka yang memiliki usaha lain, sehingga memiliki tabungan dan kemampuan untuk membayar biaya ganti rugi, khususnya mereka yang memiliki usaha “bandar”, misalnya bandar kayu, bandar kelapa, dan bandar-bandar lainnya yang menampung hasil produksi anggota lainnya.

**Tabel 3.**

Gambaran Luas Penguasaan Lahan Garapan OTL Cieceng Tahun 2004

Luas Lahan	Jumlah Penggarap	%	Total Luas Penguasaan (ha)	%	Rata-rata penguasaan (ha)
<0,10	3	0,37	0	0	0
0,25-0,10	62	7,55	13,72	3,55	0,22
0,25-0,5	754	91,84	371,96	96,14	0,49
0,5-1,00	2	0,24	1,21	0,31	0,65
>1,00	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>821</b>	<b>100</b>	<b>386,89</b>	<b>100</b>	<b>0,47</b>

Sumber: Sensus anggota SPP tahun 2004

Pada tahun 2004, SPP melakukan sensus anggota untuk mengetahui secara pasti jumlah lahan yang dikuasai dan jumlah pasti mereka yang menjadi anggota di setiap basisnya. Gambaran dalam table 3 menunjukkan bahwa distribusi dan penguasaan lahan cukup merata. Sekitar 92% anggota memiliki lahan berkisar antara 0,25 -0,5 hektar. Dari tabel 3 diatas juga menunjukkan hanya 2 anggota yang menguasai lahan diatas 0,5 hektar. Namun demikian perubahan terjadi: pada tahun 2011, gambaran penguasaan tanah pada wilayah pendudukan itu terlihat seperti Tabel 4 berikut.

**Tabel 4.** Gambaran Luas Penguasaan Lahan Garapan OTL Cieceng Tahun 2011

Luas Lahan	Jumlah Penggarap	%	Total Luas Penguasaan (ha)	%	Rata-rata penguasaan (ha)
<0,10	21	2,44	0,11	0,03	0,05
0,10-0,25	132	15,35	26,23	6,39	0,19
0,25-0,5	637	74,07	306,7	74,69	0,48
0,5-1,00	49	5,70	30,07	7,32	0,61
>1,00	21	2,44	47,56	11,58	2,26
<b>Total</b>	<b>860</b>	<b>100</b>	<b>410,76</b>	<b>100</b>	<b>0,47</b>

Sumber ; Data penggarap OTL Cieceng, November 2011

Dari data tahun 2004 (Tabel 3) dan tahun 2011 (Tabel 4), nampak bahwa jumlah penggarap dan luas lahan garapan mengalami kenaikan. Salah satu sebab adalah adanya penambahan jumlah anggota yang berhak mendapatkan lahan garapannya. Mereka yang pada awal pendudukan masih berada di bawah usia 15 tahun, pada tahun 2011 sudah memiliki hak untuk memperoleh lahan garapan. Atas kebutuhan tersebut, pada tahun 2008, Organisasi yang didukung oleh para aktivis pendamping tingkat kabupaten dan Jaringan Pemetaan tingkat nasional, melakukan pemetaan partisipatif<sup>45</sup>. Melalui pemetaan ulang wilayah pendudukan tersebut, organisasi kemudian melakukan penataan ulang lahan garapan. Beberapa anggota yang pada saat aksi pendudukan tahun 2000 masih berusia dibawah 15 tahun kemudian mendapat lahan garapan dengan penguasaan antara 0.10 -0.25 hektar. Umumnya mereka adalah para pemuda yang aktif dalam kegiatan organisasi atau terlibat dalam kegiatan pendidikan melalui sekolah yang didirikan organisasi.

Dari dua tabel tersebut, nampak pula penurunan jumlah penggarap yang menguasai lahan antara 0.25-0.5, perubahan itu diikuti oleh naiknya jumlah penggarap yang menguasai lahan antara 0.5 -1.00 hektar dan mereka yang menggarap lahan dibawah 0.10 hektar. Data tersebut mengindikasikan terbentuknya diferensiasi kelas berdasarkan penguasaan tanah di wilayah pendudukan, Terutama jika melihat perbandingan angka rasio gini<sup>46</sup> di kedua tahun tersebut. Pada tahun 2004, angka rasio Gini di wilayah Cieceng adalah 0,04 dan mengalami perubahan pada tahun 2011 menjadi 0,21. Angka rasio gini tersebut menunjukkan kecenderungan peningkatan konsentrasi penguasaan lahan di wilayah Cieceng. Meskipun dalam konteks struktur penguasaan lahan angka rasio Gini dibawah 0.3 masih dianggap merata (*equal*) (Bachriadi dan Wiradi, 2011: hal.57), namun Kondisi ini mengindikasikan apa yang

disebut oleh Husken (1998) sebagai proses terjadinya perubahan struktur agraria, dimana terjadi konsenstrasi penguasaan atas akses lahan dan sumber penghidupan lainnya, yang pada gilirannya akan mendorong terbentuknya hubungan produksi dan struktur agraria yang timpang (Husken, 1998). Apalagi kondisi tersebut terjadi di wilayah pendudukan lahan yang di klaim dan di dukung oleh kelompok gerakan sosial yang sejak awal mengupayakan perubahan struktur penguasaan lahan yang lebih merata dan adil.

Situasi tersebut juga menunjukkan apa yang Aditjondro sebut sebagai tidak mampunya gerakan sosial di pedesaan untuk mendorong proses transformasi agraria dan hanya berhenti pada upaya-upaya restoratif belaka, yakni berhenti hanya pada upaya memperjuangkan hak-haknya atas tanah dan sumber alam yang dirampas atau terancam hilang. Hak-hak atas tanah tersebut berkisar pada hak milik, hak menguasai hingga hak memanen hasilnya (Aditjondro, 2003). Gerakan sosial pedesaan di Indonesia masih belum melakukan upaya-upaya transformatif dimana upaya mendorong perubahan penguasaan menjadi pintu masuk bagi gerakan sosial untuk mendorong perubahan struktur produksi, ekonomi dan sosial yang lebih adil.

Menarik pula penguasaan tanah di atas 1.00 hektar. Dari sensus tahun 2004 tidak ada penggarap yang menguasai lahan garapan diatas 1.00 hektar, namun dari data tahun 2011 sekitar 70 penggarap (2.4%) menguasai lahan garapan seluas 47 hektar atau rata-rata menguasai 2.2 hektar. Dari data ini ~~saja kita~~ dapat dilihat bahwa terjadi pergeseran penguasaan lahan di atas wilayah pendudukan.

Hanya sedikit penggarap yang secara terbuka mengakui telah melepas atau mengalihkan lahan garapannya kepada anggota lainnya. Umumnya proses transfer lahan terjadi sepanjang

tahun 2006 – 2010, yaitu ketika komoditas kayu albasiah mulai diperkenalkan di lahan garapan. Pada tahun 2004, dari total 821 penggarap sekita 88%nya menguasai lahan seluas 0.5 hektar dan hanya 0.2% saja yang menguasai lahan antara lebih dari 0.5 hektar. Jumlah tersebut mengalami perubahan jika dibandingkan dengan data lahan garapan 2011. Jumlah penggarap yang menguasai lahan 0.5 hektar menurun menjadi 559 orang atau sekitar 59%.

Proses perubahan ini menunjukkan bahwa menguatnya pengaruh dan posisi SPP di tingkat nasional dan regional ternyata tidak berbanding lurus dengan penguatan di tingkat lokal (OTL). Tujuan organisasi gerakan yang hendak menghapuskan ketimpangan penguasaan lahan justru terlihat tidak mampu mengontrol perubahan dan dinamika di tingkat lokal.

Menarik pula untuk melihat data kelebihan penguasaan lahan di OTL Cieceng. Jumlah penggarap yang memiliki lahan lebih dari 1.00 hektar sama dengan jumlah penggarap dengan penguasaan dibawah 0.10 hektar. Hal tersebut menjadi kontras jika dilihat dengan total penguasaan keduanya. Besarnya pengaruh introduksi komoditas kayu di wilayah pendudukan terhadap perubahan penguasaan lahan dapat dilihat pada table 5. Dari data tersebut, nampak bahwa dari sepuluh penggarap yang menguasai kelebihan lahan paling luas setengahnya adalah mereka yang berprofesi sebagai *bandar* kayu.

**Tabel 5. Gambaran penggarap dengan kelebihan Lahan Garapan Terbesar**

<b>Pemilik Lahan</b>	<b>Kelahiran</b>	<b>luas garapan awal (ha)</b>	<b>Kelebihan penguasaan (ha)</b>	<b>Profil</b>
Mekarharuman 1	1964	0.5	4.69	- Bandar Kayu
Cieceng 1	1965	0.5	2.46	- Bandar Kayu
Mekarharuman 2	1971	0.5	1.95	- Anggota biasa - Mempunyai lahan milik di luar wilayah pendudukan 0.25 Ha
Cieceng 2	1978	0.5	1.8	- Bandar kayu
Cieceng 3	1969	0.5	1.75	- Anggota biasa
Mekarharuman 3	1982	0.5	1.69	- Bandar kayu - Anak dari mekarharuman 4
Singar 1	1966	0.5	1.65	- Anggota biasa - Mempunyai lahan milik di luar wilayah pendudukan 0.25 Ha
Mekarharuman 4	1950	0.5	1.53	- Tokoh OTL - Mempunyai lahan milik di luar wilayah pendudukan >2.00 Ha
Cieceng 4	1970	0.5	1.5	- Bandar Kapulaga
Cieceng 5	1966	0.5	1.25	- Bandar Kayu

Sumber: diolah dari data primer tahun 2011

Di wilayah Cieceng, terbatasnya penguasaan lahan dan tingginya kebutuhan ekonomi secara perlahan telah memaksa para petani mengubah pola produksi menjadi lebih individual. Hal ini menunjukkan kegagalan organisasi gerakan (SPP) menjalankan misi yang di cita-citakan, yaitu mendorong perubahan struktur penguasaan lahan yang lebih adil. Juga memperlihatkan bahwa pasca pendudukan lahan, proses-proses akumulasi dan diferensiasi agraria ternyata berlangsung cepat di dalam komunitas. Para pelaku pendudukan lahan tidak mampu untuk menangkal struktur ekonomi yang dicirikan oleh pasar output yang monopsonistik dan pasar input yang monopolistik. Bahkan patronase *bandar*-petani juga berkembang luas di antara para petani anggota organisasi sehingga proses akumulasi kekayaan dan diferensiasi agraria juga sudah mulai terlihat mencolok.

Proses transfer lahan menunjukkan adanya perbedaan-perbedaan kepentingan dan pemahaman antara pengurus organisasi di tingkat pusat dan kabupaten dengan para tokoh di tingkat lokal mengenai tujuan dan visi organisasi (Bachriadi, 2010: hal. 30). Dalam hal ini keinginan organisasi untuk mewujudkan cita-cita organisasi untuk menghilangkan ketimpangan penguasaan berhenti pada gagasan semata ketika berhadapan dengan dinamika yang terjadi di tingkat lokal.

## **KESIMPULAN-**

Gerakan pendudukan tanah di Cieceng menunjukkan bahwa gerakan pendudukan tanah di tingkat lokal mempunyai dinamikanya sendiri. Gerakan petani yang dilakukan sebagai upaya menghilangkan ketimpangan struktur agraria dengan jalan melakukan pendudukan di atas lahan perkebunan besar tersebut menjadi salah satu contoh bagaimana “land reform” dijalankan



melalui inisiatif rakyat di tingkat lokal.

Dalam beberapa studi, gerakan petani di Cieceng disebutkan sebagai imbol keberhasilan pengorganisasian petani kontemporer (Afiff. *et al.*, 2005: 19-20, Tuong Vu, 2009: 180-205). Pilihan strategi pendudukan dan penguasaan politik ditingkat lokal, serta upaya memperpanjang nafas gerakan dengan mengembangkan pendidikan populer menjadi indikator keberhasilan pengorganisasian petani tersebut. Namun demikian, Paige sudah mengingatkan bahwa seringkali aksi pendudukan lahan yang dilakukan secara massif berhenti hanya pada upaya menguasai lahan (Paige, 1978: hal.92-93). Gerakan mulai mengalami perubahan dan cenderung stagnan ketika berhadapan dengan kepentingan-kepentingan ekonomi aktor-aktor yang terlibat di dalamnya.

Di Cieceng, kondisi tersebut mulai terlihat dan dengan cepat terus berkembang. Pendudukan lahan memang membawa sejumlah perubahan dan perbaikan tingkat ekonomi penggarap, namun juga membawa implikasi pada tidak meratanya peningkatan ekonomi. Sebabnya tidak hanya karena persoalan teknis dan pengetahuan mengenai pertanian, namun juga karena sejak awal terjadi perbedaan kelas diantar para penggarap. Mereka yang sejak awal terlibat dalam aksi pendudukan merupakan kelompok-kelompok petani tak bertanah akan mendapat hasil yang berbeda dengan mereka yang sejak awal telah mempunyai lahan milik ataupun modal produksi yang lebih besar. Perubahan-perubahan yang terjadi pasca pendudukan dan redistribusi lahan yang didasarkan pada penguasaan individu, secara perlahan menciptakan diferensiasi kelas yang makin tajam. Petani yang memiliki lahan besar akan memiliki kemampuan untuk terus melakukan akumulasi dan menginvestasikan keuntungan yang diperolehnya ke usaha lain, baik memperluas lahan garapan

maupun ke usaha non pertanian lainnya.

Konsentrasi penguasaan lahan sangat terkait dengan perubahan komoditas dan tumbuhnya aktor-aktor ekonomi baru di areal pendudukan. Dalam kajiannya, Paige menyebutkan kecenderungan berubahnya tujuan gerakan petani menjadi lebih terfokus pada upaya pengendalian atas pasar komoditas dan lebih memberi toleransi pada tumbuhnya para tengkulak ketika mereka telah memiliki akses atas tanah (Paige, 1978: hal.47-48). Pilihan untuk menanam komoditas tanaman jangka panjang sedikit banyak membuat perubahan konsentrasi penguasaan lahan makin cepat. Dalam pengamatan lapangan, proses transfer lahan umumnya terjadi ketika secara massif tanaman kayu albasiah mulai dibudidayakan.

Dalam kasus Cieceng, struktur organisasi gerakan yang memberi ruang pada hubungan “patronase” ditingkat lokal berimplikasi pada terbentuknya struktur sosial yang timpang di tingkatan lokal. Dalam pengamatan lapangan ditemukan bahwa kelompok-kelompok petani yang memiliki akses lebih besar atas tanah dan sumber-sumber produksi lainnya umumnya merupakan tokoh-tokoh informal yang memiliki otoritas sosial. Kuatnya pengaruh tokoh-tokoh organisasi, yang umumnya merupakan petani kelas menengah dan *bandar*, untuk melakukan perubahan keputusan organisasi di tingkat lokal membuat organisasi berbelok dan lebih akomodatif menyerap kepentingan ekonomi yang menguntungkan kelompok ini. Perbedaan atas akses dan kontrol produksi, inilah yang pada akhirnya melahirkan perbedaan kekuasaan di antara mereka dalam mengekstraksi surplus produksi dan mengakumulasikan kekayaan (Ribot and Peluso, 2003: hal. 153-181; White, 1989).

Studi ini juga memperlihatkan bahwa interaksi kepentingan aktor-aktor yang terlibat dengan terbatasnya sumber ekonomi yang tersedia, dalam hal ini tanah, pada akhirnya mengarahkan gerakan

pada bentuk-bentuk yang lebih akomodatif pada kepentingan kelompok-kelompok yang secara ekonomi dan sosial lebih kuat. Hal ini agak berbeda dengan argumentasi awal yang dikemukakan oleh kalangan gerakan mengenai ketimpangan dan kemiskinan yang menjadi dasar tumbuhnya gerakan pendudukan di wilayah ini. Pada akhirnya, organisasi hanya mampu menjaga eksistensi dan pengaruh politiknya pada penguasaan politik di tingkat lokal, namun tidak berdaya mengubah struktur agraria di wilayah pendudukan. Toleransi terhadap konsentrasi penguasaan lahan secara individual pada akhirnya membawa organisasi mengubah tujuannya menjadi lebih terbuka terhadap komoditisasi dan komersialisasi pertanian.

Dari sudut pandang gerakan yang melihat proses perubahan penguasaan sebagai implikasi atas timpangnya relasi sosial ekonomi, membawa konsekuensi gerakan untuk meninjau ulang strateginya. Karena persoalan tersebut dapat membawa basis anggota secara perlahan melepaskan diri dari ikatan dan tujuan-tujuan bersama.

### Catatan Belakang

- 1 Dalam dokumen organisasi, SPP secara terbuka menyatakan: "SPP telah melakukan kerja-kerja penyadaran dan pengkondisian yang memungkinkan petani bersedia bergabung dengan SPP dan melakukan kerja-kerja reklamings dan aksi massa, sebagai bagian tahapan perjuangan.", SKEPO (2002), *Laporan Assessment Kapasitas Advokasi Serikat Petani Pasundan*, SKEPO dan Serikat petani Pasundan, Bandung, hal.22
- 2 Gambaran mengenai sejarah pembentukan dinamika politik gerakan SPP yang lebih detail lihat: Agustiana "Antara Klaim Perhutani dan Hak Rakyat: Kasus Sagara Kabupaten Garut Jawa Barat" dalam Fidro, Boy dan Noer Fauzi(ed),(1995), *PEMBANGUNAN BERBUAH SENGKETA: 29 tulisan Pengalaman Advokasi Tanah, Yayasan Sintesa, Kisaran, hal.147-154*; Lukmanudin, Ibang (2002), "Menolak Klaim PERHUTANI Atas Tanah Rakyat Sagara" dalam *Memecah Ketakutan Menjadi Kekuatan: Kisah-kisah Advokasi di Indonesia*, Insist Press, Yogyakarta. Hal. 305-348; Aji, Gutomo Bayu (2005) *Tanah Untuk Penggarap: pengalaman Serikat petani Pasundan menggarap lahan perkebunan dan Kehutanan*, Pustaka Latin, Bogor; Supriadi, Andi, Ibang

Lukmanudin, Indra Agustiani, S. Maulana Rahayu (2005), *Gerakan Rakyat untuk Pembaruan Agraria*, Serikat Petani Pasundan.

- 3 SPP menyebut kerja-kerja pendudukan lahan sebagai salah satu tahapan perjuangan untuk memperkuat organisasi, lihat penjelasan detail dalam SKEPO (2002), hal.22
- 4 Aktivistis pendamping adalah sebutan untuk para aktivis mahasiswa yang terlibat dalam kerja-kerja advokasi di basis SPP. Dalam kerja organisasi mereka bertugas menyadarkan anggota melalui sejumlah pendidikan di tingkat basis, mendampingi kerja-kerja pengurus dan sebagai penyampai informasi ke semua basis anggota.
- 5 Organ pendukung adalah organisasi mahasiswa yang terlibat dalam pendampingan sejak awal dibentuknya Serikat Petani Pasundan (SPP) di tiga kabupaten, yaitu : Forum Pemuda Pelajar dan Mahasiswa Garut (FPPMG), Forum Aspirasi Rakyat dan Mahasiswa Ciamis (FARMACI), Forum Pemuda dan Mahasiswa untuk Rakyat (FPMR) Tasikmalaya. Organisasi pendukung ini memang bertugas menjadi perantara yang menyambungkan kepentingan organisasi serikat dengan jaringan organisasi lain di luar SPP.
- 6 Di tiap kabupaten, persepsi mengenai posisi para aktivis pendamping terkait status keanggotaan di SPP memang agak berbeda-beda. Sebagian dari mereka memandang dirinya sebagai “anggota non petani”, namun sebagian lagi menganggap perannya hanya sebagai pendorong yang akan mundur atau masuk menjadi anggota ketika organisasi dianggap sudah mandiri, lihat SKEPO (2002), hal 12
- 7 Jackson, Karl D. (1991), *Kewibawan Tradisional, Islam dan Pemberontakan” Kasus Darul Islam di Jawa Barat*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, hal. 200-224, Dalam studi lain mengenai protes pedesaan, umumnya di tingkat lokal para petani cenderung memilih pemimpin dari kalangan mereka sendiri daripada menyerahkannya kepada orang dari luar, dan umumnya para pemimpin memang merupakan tokoh-tokoh yang memiliki status sosial dan ekonomi yang lebih baik dan dianggap memiliki kemampuan untuk memecahkan persoalan, lihat juga Hilton, Rodney H (1974), “Peasant Society, Peasant Movements and Feudalism in Medieval Europe.” dalam Landsberger, Henry. A (ed).(1974), *Rural Protest: Peasant Movements and Social Change*, Macmillan, London hal. 67-94
- 8 Dalam paparannya, affif.dkk menyebutkan sebagian besar petani berhasil mendapatkan surplus dari tanaman pertaniannya hingga mampu membeli truk, kendaraan angkutan lain, mesin penggilingan gabha dan generator listrik. lihat Affif. et.al (2005) *Redefining Agrarian Power: Resurgent Agrarian Movements in West Java, Indonesia*, Working Paper, Center for Southeast Asia Studies, UC Berkeley
- 9 Secara keorganisasian cieceng merupakan salah satu basis anggota, yang

disebut sebagai organisasi tani lokal (OTL), Serikat Petani Pasundan (SPP) yang cukup solid dan kuat. (wawancara dengan salah seorang aktivis pendamping, 20 Mei 2012)

- 10 SPP menyebut perebutan posisi-posisi strategis di desa agar dapat mengontrol kebijakan di tingkat lokal sebagai salah satu tahapan perjuangannya. Lihat dalam SKEPO (2002)
- 11 *Op. cit.* Mismuri, Herdi (2002)
- 12 Kemenangan politik tersebut membuat gambaran dan persepsi penduduk tentang SPP berubah, dari organisasi “penjarah” menjadi organisasi tani yang pro rakyat (wawancara dengan tokoh OTL, 20 Mei 2012)
- 13 Mengenai strategi untuk terlibat dalam perebutan ruang politik dan kebijakan, SPP menyebutnya sebagai salah satu tahapan perjuangan yang harus dijalankan.
- 14 Wawancara dengan aktivis SPP yang menjadi staf desa dan menjadi pengelola program PNPM program tahun 2012, (17 Mei 2012)
- 15 Pada tahun 2004, SPP mendirikan Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama Darul Hikmah. Sekolah ini merupakan satu dari tiga sekolah yang dikenal sebagai jaringan sekolah petani SPP
- 16 Lihat Herdi Mismuri (2002)
- 17 Yang dimaksud dengan mekanisme organisasi adalah keputusan di rumuskan dalam pertemuan besar yang melibatkan seluruh anggota OTL.
- 18 Pengertian ikut disini adalah anggota yang terlibat sejak awal dalam pendudukan lahan namun tidak terlibat dalam pembuatan keputusan-keputusan kolektif
- 19 Pengertian aktif adalah mereka yang sejak awal terlibat sebagai anggota dan ikut dalam proses pengambilan keputusan terkait aksi pendudukan lahan
- 20 Yang disebut sebagai anggota disini adalah setiap orang yang berusia di atas 15 tahun, terlibat dalam aksi pendudukan dan terdaftar menjadi anggota SPP.
- 21 Mengenai proses distribusi lahan garapan, Bachriadi mencatat bahwa penetapan luas lahan garapan mengalami beberapa kali perubahan. Untuk penjelasan detail lihat Bachriadi, Dianto (2010), hal.316
- 22 Biaya produksi yang dimaksud disini adalah organisasi, dalam hal ini pengurus, membayar sejumlah biaya ganti atas tanaman yang ada di atas lahan
- 23 Istilah yang populer di kalangan anggotan adalah ganti garapan.
- 24 Aturan dan mekanisme organisasi di tingkat lokal memang di serahkan kepada masing-masing kabupaten. Dalam hal ini setiap kabupaten memiliki aturan yang meskipun mirip namun tidak sama. Dalam hal ini Koordinator

- Kabupaten dan pengurus di tingkat Lokal lah yang memiliki kewenangan penuh mengontrol pelaksanaan aturan-aturan organisasi
- 25 Lihat deskripsi Afiff, et.al (2005) yang menggambarkan kondisi wilayah pendudukan yang berlimpah hasil pisang.
  - 26 Lihat Setiawan, Usep (2008), “Belajar dari Serikat Petani Pasundan”, artikel dalam Sinar Harapan, 12 Agustus 2008
  - 27 Organisasi yang secara terbuka mengancam aksi-aksi pendudukan lahan adalah DPKLTS (Dewan Pemerhati Kehutanan dan Lingkungan Tatar Sunda). Organisasi yang didirikan pada tahun 2001 ini aktivitasnya berfokus kepada pelestarian hutan dan menjaga mutu lingkungan hidup, serta pembinaan masyarakat desa hutan di wilayah Jawa Barat. Pada Agustus 2003, organisasi ini bersama Kepolisian Daerah Jawa Barat dan Departemen Kehutanan dan Perhutani Jabar melakukan “Operasi Wanalaga Lodaya” di basis basis anggota SPP dengan tujuan utama membersihkan areal konservasi di Garut Selatan dari pemukiman penduduk. Lihat *Siaran Pers Solidaritas untuk Petani Garut*, 14 Agustus 2003.
  - 28 Lihat Setiawan, Usep (2008)
  - 29 Siaran Pers Serikat Petani Pasundan, 28 Juni 2008
  - 30 Pada bulan Juni 2008, KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria), Pergerakan, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Bandung, PBHI mengirimkan surat terbuka dan aktif mendampingi Agustiana selama dalam proses pemeriksaan di Polda Jawa Barat
  - 31 Harga Kayu albasiah di hitung berdasarkan lingkaran diameter tegakan. Untuk pohon dengan diameter 10-15 cm harganya 190.000/m<sup>3</sup> dan untuk lingkaran diameter di atas 25 cm harganya dapat mencapai 520.000/m<sup>3</sup>
  - 32 Gambaran detail mengenai pola kemitraan *Dealer dan Ranting* PT. Bina Kayu Lestari (BKL) dapat dilihat dalam Iyis Puji Lestari (2011)), *Analisis pola dan kelayakan kemitraan antara Petani Hutan Rakyat dengan PT. Bina Kayu Lestari Group di Tasikmalaya Jawa Barat*, Skripsi Sarjana, Institut Pertanian Bogor (IPB), Bogor
  - 33 PT. Bina Kayu Lestari (BKL) Group merupakan gabungan dari tiga perusahaan pengelolaan kayu yaitu PT. Bineatama Kayu Lestari, PT. Waroeng Batok Industry (WBI) dan PT. Albasi Priangan Lestari (APL). Perusahaan yang terletak di Kabupaten Tasikmalaya Jawa Barat ini merupakan perusahaan yang bergerak pada bidang *sawmill*, produk pintu, papan laminasi, pinus *finger join*, *bare core*, *plywood* dan *block board*. Produk yang di produksi oleh PT. BKL sampai saat ini adalah *bare core*, *block bord*, dan *polister*. Lihat *ibid.* hal 40
  - 34 Mitra di maksud disini adalah usaha skala kecil dan petani yang diajak bekerjasama oleh PT. BKL untuk menjamin ketersediaan bahan baku, dalam hal ini kayu albasiah, bagi perusahaan.

- 35 *Pengepul* adalah Istilah lokal yang banyak ditemukan di beberapa daerah di Indonesia; artinya adalah pengumpul, atau pihak yang mengumpulkan barang-barang atau hasil pertanian sebelum dibawa atau dijual kembali di pasar.
- 36 PT. BKL menyediakan bibit dan pupuk yang bisa di dapat oleh penggarap melalui Bandar dengan harga khusus di bawah harga pasar.
- 37 Proses pembayaran dilakukan setiap minggu melalui para agen. Jadi setiap Bandar tidak menerima langsung pembayaran dari PT BKL, namun di serahkan kepada para agen Kabupaten yang mengkoordinator para Bandar.
- 38 Perusahaan menyediakan bibit yang dibutuhkan melalui para Bandar dengan harga yang berbeda dari harga pasar.
- 39 *Bandar* seringkali kesulitan mendapatkan orang yang mau menjadi buruh tebang dan angkut karena beratnya pekerjaan dan upah yang minim (wawancara dengan penggarap. 19 Mei 2012).
- 40 Setiap luasan setengah hektar panen, umumnya petani membutuhkan 9 orang pekerja, yaitu: 3 orang buruh tebang,,3 orang buruh potong dan 3 orang buruh angkut. Untuk luasan 0.5 hektar, rata-rata kayu yang diperoleh sekitar 15 meter kubik.
- 41 Kedekatan anggota dengan tokoh organisasi dianggap membawa keuntungan ekonomis.
- 42 Biaya potong untuk satu gelondongan berkisar antara Rp. 75.000 hingga Rp. 100.000.
- 43 SPP menyebut Pola perjuangan organisasi didasari oleh semangat senasib, sepenanggungan dan seperjuangan yang diwujudkan dalam upaya untuk menata penguasaan lahan , "setiap petani harus memiliki lahan garapan secara adil. Dilarang menguasai tanah luas, sementara masih ada petani SPP lain yang tidak memiliki lahan garapan.". lihat dalam Supriadi, Andi, Iband Lukman Nurdin, Indra Agustiani, S Maulana Rahayu (2005), hal.49
- 44 Salah satunya adalah R (60 tahun), seorang janda yang memperoleh lahan garapan cukup `jauh dari wilayah pemukiman. Melihat kondisinya tersebut salah seorangn anggota lain kemudian memindahtangankan sebagian lahan garapannya yang lebih dekat dengan pemukiman. (wawancara, 16 Mei 2012)
- 45 Pemetaan Partisipatif didefinisikan sebagai *gerakan sosial yang menggunakan strategi pemetaan (ilmiah) untuk mengembalikan keberadaan masyarakat pada peta geografis dalam menyatakan klaim teritorial yang permanen dan spesifik atas sumber daya alam*. Di Indonesia, pemetaan partisipatif ini pertama sekali diterapkan tahun 1992 oleh para aktifis konservasi sebagai bagian dari perencanaan pengelolaan Taman Nasional Kayan Mentarang di Kalimantan Timur. Para aktifis gerakan petani dan nelayan di berbagai tempat di Indonesia juga telah menggunakan pemetaan partisipatif sebagai alat pengorganisasian dan sekaligus menjadi instrumen dalam penataan basis produksi mereka

secara kolektif. Lihat Pramono, Albertus Hadi, Franky Samperante, Hilma Safitri, Restu Achmaliadi (2009), hal. 6-20.

- 46 Rasio Gini adalah ukuran sebaran statistik yang biasanya digunakan untuk menyatakan kecenderungan ketimpangan, pendapatan, kesejahteraan atau distribusi tanah. Rasio Gini penguasaan tanah adalah ukuran ketimpangan dalam struktur penguasaan tanah yang terjadi/berkembangan dalam kelompok sampel. Rendahnya rasio Gini (nilai 0) mengindikasikan meratnya distribusi penguasaan lahan, sementara semakin tinggi (angka 1) mengindikasikan ketimpangan penguasaan lahan. Rasio Gini juga mengindikasikan ada/tidaknya konsentrasi penguasaan lahan pada kelompok tersebut. Karena digunakan untuk membaca kecenderungan ketimpangan, maka hasil satu periode seringkali dibandingkan dengan hasil periode lainnya. Lihat dalam Bachriadi, Dianto dan Gunawan Wiradi (2011), hal. 57

## Rujukan

- Aditjondro, George J (2003) *Epilog. Aksi Petani, Represi Militer, dan Sosialisme Marga : Memperluas Wacana Permasalahan Tanah di Indonesia*, dalam Lounela, Anu & Zakaria, R. Yando *Berebut Tanah: Beberapa Kajian Perspektif Kampus dan Kampung*. Yogyakarta : Insist
- Affif, Surya, Noer Fauzi, Gillian Hart, Lungile Ntsebeza, Nancy Peluso (2005), *Redefining Agrarian Power: Resurgent Agrarian Movements in West Java, Indonesia*, Working Paper, Center for Southeast Asia Studies, UC Berkeley
- Aji, Gutomo Bayu (2005), *Tanah untuk Penggarap: pengalaman Serikat petani Pasundan Menggarap Lahan-lahan Perkebunan dan Kehutanan* Pustaka Latin, Bogor
- Aritonang, Esrom, Hegel Terome, Syaiful Bahari, Firmansyah, Nanang Hari S (1999), *GERAKAN DAN PERTUMBUHAN ORGANISASI PETANI DI INDONESIA : Studi Kasus Gerakan Petani Era 1980 - an*, Sekretariat Bina Desa dan Yappika, Jakarta
- Aspinall, Edward (2004) "Indonesia Transformation of Civil Society and Democratic Breakthrough" dalam Alagappa, Muthiah (ed) (2004), *Civil Society and Political Change in Asia Expanding*



*and Contracting Democratic Space*, Stanford University Press, Stanford, California, hal.61-96

- Bachriadi, Dianto (2009), *Berjuang untuk Penghidupan dan Kekuasaan: Gerakan Sosial Pedesaan di Indonesia Masa Kini, Kasus dari Priangan Timur dan Bengkulu*, (Paper yang belum diterbitkan).
- \_\_\_\_\_ (2009b) *Land, Rural Social Movements and Democratisation in Indonesia*, Paper for Rural Democratisation Research Project of the Transnational Institute (TNI), Nederland, Amsterdam
- \_\_\_\_\_ (2010), *Between Discourse and Action: Agrarian Reform and Rural Social Movement in Indonesia Post 1965*, Doctoral Thesis, Australia, Flinders University
- Bachriadi, Dianto dan Anton Lucas (2001), *Merampas Tanah Rakyat: Kasus Tapos dan Cimacan*, KPG Gramedia: Jakarta
- Bachriadi, Dianto dan Gunawan Wiradi (2011) *Enam Dekade Ketimpangan: Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia*, Bina Desa-KPA-ARC, Bandung
- Bahari, Syaiful (2000), *Transformasi Agraria dan Gerakan Petani di Indonesia: Studi Kasus Gerakan Petani Era 1980-an.*, Makalah Presentasi, Jakarta
- Faizah, Nurul (2004) *Advokasi Petani dengan Berdikari*, Piramedia, Jakarta
- Fauzi, Noer (2003) “*The New Sundanese Peasants’ Union: Peasant Movements, Changes In Land Control, And Agrarian Questions In Garut, West Java*”. Paper Prepared For “Crossing Borders” Workshop: “New And Resurgent Agrarian Questions In Indonesia And South Africa” Center For Southeast Asia Studies And Center For African Studies October 24
- \_\_\_\_\_ (2005), *Gerakan Rakyat untuk Pembaruan Agraria*, Garut, SPP (Serikat Petani Pasundan)
- Fauzi, Noer dan R. Yando Zakaria (2002), *Mendemokratiskan Desentralisasi: Beberapa Prakarsa Lokal dari Indonesia*,”

Yogyakarta, Insist Press

- Hart, Gillian, Andrew Turton, Benjamin White, with Brian Fegan and Lim Teck Ghee (1989), *Agrarian Transformations: The Local Processes and the State in Southeast Asia*, London, University California Press
- Hilton, Rodney H (1974), "Peasant Society, Peasant Movements and Feudalism in Medieval Europe." dalam Landsberger, Henry A (ed), (1974), *Rural Protest: Peasant Movements and Social Change*, Macmillan, London hal. 67-94
- Husken, Frans (1998) *Masyarakat desa dalam Perubahan Zaman : Sejarah Diferensiasi Sosial di Jawa 1830-1980*, Jakarta : PT. Gramedia
- Jackson, Karl D. (1991), *Kewibawan Tradisional, Islam dan Pemberontakan" Kasus Darul Islam di Jawa Barat*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta
- Lucas, Anton and Carol Warren (2003). "The State, the People, and Their Mediators: The Struggle over Agrarian Law Reform in Post-New Order Indonesia". *Indonesia*, Vol. 76, hal. 87-126
- Mismuri, Herdi (2002), *Nyukcruk Galur Napak Tilas Perjuangan Rahayat: Cieceng Ds.Sindang Asih Kec.Cikatomas Tasikmalaya Dalam Perebutan Tanah EX-Perkebunan PTPN VIII Bagjanegara*, Serikat Petani Pasundan (SPP) – FPMR Tasikmalaya
- Paige, Jeffrey. M (1978), *Agrarian Revolution, Social Movement and Export Agriculture in Underdeveloped World*, The Free Press. London
- Pramono, Albertus Hadi, Franky Samperante, Hilma Safitri, Restu Achmaliadi (2009), *Menuju Demokratisasi Pemetaan: Refleksi Gerakan Pemetaan Partisipatif di Indonesia*, Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP), Bogor.
- Puji Lestari, Iyis (2011), *Analisis pola dan kelayakan kemitraan antara Petani Hutan Rakyat dengan PT. Bina Kayu Lestari Group di Tasikmalaya Jawa Barat*, Skripsi Sarjana, Institut Pertanian

Bogor (IPB), Bogor

- Ribot, Jesse C. and Nancy Lee Peluso (2003), *A Theory of Access, Rural Sociology*, Vol 68, Number 2, hal. 153-181
- Rocha, Jan and Sue Branford (2002), *Cutting the Wire: The Story of the Landless Movement of Brazil*, Latin American Bureau
- Safitri, Hilma (2009), *Gerakan Politik Forum Paguyuban Petani Kabupaten Batang (FPPB)*, Yayasan Akatiga, Bandung
- Setiawan, Bonnie (1997), "Pembaruan Agraria suatu Tinjauan Konseptual", dalam Bachriadi, et.al. (1997), *Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia*, Jakarta, Lembaga penerbit FE-UI dan KPA
- Setiawan, Usep (2008), "Belajar dari Serikat Petani Pasundan", artikel dalam *Harian Sinar Harapan*, 12 agustus 2008
- SKEPO (2002), *Laporan Assessment Kapasitas Advokasi Serikat Petani Pasundan*, SKEPO dan Serikat petani Pasundan, Bandung
- Tata, Elisabeth (2010), *Hari-hari Operasi Cigugur*, online artikel (<http://indoprogress.com/?s=cigugur>)
- Tjondronegoro, Sediono. SMP dan Gunawan Wiradi (2008), *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa (Edisi Revisi)*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia (YOI)
- Tuong Vu (2009), "Indonesia's Agrarian Movement: Anti-Capitalism at a Crossroads", dalam Dominique Caouette and Sarah Turner, (eds). *Agrarian Angst and Resistance in Southeast Asia*,. New York: Routledge, hal. 180-205
- Wahyudi (2005), *Formasi dan struktur gerakan sosial petani : studi kasus reklamasi/penjarahan atas tanah PTPN XII (Persero) Kalibakar, Malang Selatan*, Malang, UMM Press
- Widyarningsih, Tri Sulistyati dan Dian Diniyati (2010), "Kontribusi Ekonomi dan Sistem Pemasaran Hasil Hutan Rakyat Pola Wanafarma di Majenang Cilacap", *Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan* Vol. 7 No. 1, hal. 55 – 71



# 4

## **KAUM TANI MISKIN HARUS MEMIMPIN GERAKAN TANI AGAR GERAKAN PENDUDUKAN TANAH DAPAT MENCAPAI TUJUANNYA**

Erpan Faryadi

### **PENGANTAR**

Sungguh senang dapat memberikan komentar ringkas terhadap hasil riset Triagung Sujiwo dari ARC (Agrarian Resources Centre) yang membahas mengenai perubahan penguasaan tanah di Cieceng, Kabupaten Tasikmalaya. Hasil riset yang berjudul lengkap “Perubahan Penguasaan Tanah di Atas Lahan Pendudukan Pasca Reformasi: Studi Kasus Tanah Cieceng, Desa Sindangasih, Tasikmalaya” itu patut mendapatkan apresiasi karena telah berhasil menganalisis secara mendalam mengenai dinamika lokal dari perjuangan kaum tani yang tergabung dalam Serikat Petani Pasundan (SPP).

Keberhasilan perjuangan kaum tani di Cieceng ini penting untuk menjadi pelajaran bagi perjuangan yang sama di tempat-tempat lain di Indonesia, terutama aspek-aspek yang menyangkut keberhasilan untuk mengorganisasikan kaum tani dalam merebut tanah. Sementara dinamika terakhir yang menyangkut rekonsentrasi penguasaan tanah dan masalah kepemimpinan dalam organisasi petani perlu mendapatkan perhatian pula agar menjadi koreksi dalam membangun dan memperjuangkan hak-hak petani atas tanah.

Komentar ini dibagi dalam dua bagian. Bagian pertama, akan membahas mengenai ideologi dan kepemimpinan gerakan tani dalam gerakan pendudukan tanah serta kaitannya dengan sejumlah temuan yang berhasil dianalisis dalam laporan riset ARC di atas. Sementara bagian terakhir akan menyampaikan sejumlah kesimpulan.

### **IDEOLOGI DAN KEPEMIMPINAN DALAM GERAKAN TANI**

Salah satu fundamen penting dalam membangun kekuatan kaum tani adalah ideologi gerakan tani. Pemikir dan pemimpin terpenting dalam masalah ini adalah Mao Tje-tung,<sup>1</sup> pendiri negara Tiongkok modern. Mao berpandangan bahwa kaum tani terutama lapisan tani miskin merupakan kekuatan pokok perubahan atau revolusi. Dia menegaskan, “Tanpa tani miskin tidak akan ada revolusi. Menyangkal mereka berarti menyangkal revolusi. Memukul mereka berarti memukul revolusi. Arah umum revolusi mereka selamanya tidak salah.” (Mao Tje-tung, 1967: 40). Pandangan yang dianut oleh Mao Tje-tung ini kemudian terbukti tepat ketika dia memimpin gerakan revolusioner di Tiongkok yang bertumpukan pada kekuatan kaum tani miskin sebagai lapisan tani dengan massa terluas dan mempunyai sikap revolusioner bersama-sama dengan kekuatan proletariat yang lain dan lalu membangun Tiongkok Baru.

Belajar dari pengalaman Tiongkok ini, banyak gerakan-gerakan pembebasan nasional dari sejumlah negeri di mana kaum tani masih merupakan mayoritas penduduk, menimba inspirasi. Artinya, mau tidak mau, suka tidak suka, memang gerakan tani di mana pun penuh dengan nuansa ideologis, yang dikaitkan dengan perubahan mendasar dalam kehidupan masyarakat atau revolusi. Dari sini dapat ditarik pandangan bahwa gerakan tani yang efektif dan kuat hanya akan mungkin terjadi bila dia terkait atau bahkan

dipimpin oleh kepemimpinan politik yang lebih luas atau partai politik yang mempunyai pandangan hendak merubah susunan masyarakat secara radikal.

Kepemimpinan politik inilah yang memberikan panduan agar gerakan-gerakan tani untuk pendudukan tanah tidak semata-mata merebut tanah-tanah dari musuh-musuhnya, namun juga menegaskan arah selanjutnya dari perebutan itu adalah mengubah corak produksi yang sebelumnya individual menjadi corak produksi yang kolektif. Hanya melalui cara inilah perebutan tanah yang merupakan alat produksi terpenting dalam dunia pertanian yang banyak kita saksikan di Indonesia hari ini dapat dimenangkan oleh kaum tani guna mencapai tujuan keadilan agraria. Tidak ada cara lain.

Dengan demikian, gerakan pendudukan tanah yang dilakukan petani dihadapkan pada sejumlah tantangan penting yakni bagaimana mengorganisasikan kaum tani ke dalam serikat tani, bagaimana memukul kekuatan tuan tanah di bidang politik dan ekonomi, sehingga bisa membangun kebudayaan yang ilmiah di pedesaan.

Kaum tani Indonesia pasca reformasi 1998 sudah berhasil menunjukkan kebangkitannya melalui gerakan-gerakan pendudukan tanah. Namun sebagaimana contoh studi kasus Tanah Cieceng memperlihatkan, gerakan tani yang terjadi tidak berhasil mengubah corak produksi yang ada dan bahkan menyerahkan kepemimpinan organisasi pada tingkat lokal kepada kelas-kelas yang sebenarnya tidak berkepentingan terhadap perubahan nasib petani, yakni para bandar (kayu albasia). Nasib petani yang dimaksudkan di sini adalah nasib tani miskin, yang merupakan mayoritas penduduk pedesaan. Sehingga relasi produksi yang terjadi seperti ditunjukkan dalam studi itu adalah para petani menjadi penanam

semata (*outgrower*) di mana beban dan biaya produksi lebih banyak ditanggung oleh mereka, dan menjadi pemasok bahan mentah untuk kepentingan pabrik kayu PT BKL. Jelas ini bukan tujuan pendirian awal SPP saat memimpin gemuruh perebutan tanah beberapa tahun belakangan ini.

Catatan lainnya adalah mengenai komoditas pertanian dan rekonsentrasi penguasaan tanah. Cukup aneh jika melihat komoditas yang ditanam di Cieceng dalam enam tahun terakhir adalah kayu *albasia* dan *jabon*, karena tanaman yang ditanam sebelumnya adalah tanaman pisang. Perubahan komoditas ini tentu saja merubah beban biaya produksi yang harus ditanggung petani dan masalah-masalah bertahan hidup bagi petani dalam periode sejak menanam kayu hingga memanennya yang diperkirakan butuh waktu minimal 4 tahun untuk menghasilkan kualitas kayu *albasia* yang baik untuk ukuran pasokan ke pabrik kayu. Meskipun *kapol* dikatakan dapat membantu, namun posisi petani di sini adalah pemasok *kapol* (bahan mentah) untuk industri minyak atsiri. Dan terjadinya rekonsentrasi penguasaan tanah di tangan segelintir orang di Cieceng jelas merupakan kesalahan besar yang memerlukan koreksi besar dari organisasi, karena menyimpang dari tujuan perebutan tanah.

Koreksi di bidang organisasi yang harus segera dilakukan adalah mendudukkan kembali peran dan kepemimpinan tani miskin di dalam organisasi tingkat lokal. Tani miskin atau kelas semi-proletariat<sup>2</sup> pedesaan adalah orang yang penghidupannya di kalangan kaum tani paling susah dan karenanya sangat mendambakan perubahan yang radikal. Dalam pandangan Mao Tjettung, mereka (tani miskin) membutuhkan revolusi untuk mengubah keadaan sekarang. Karena jumlahnya mayoritas dalam masyarakat tani dan paling revolusioner, maka tani miskin mempunyai hak



untuk memimpin dalam serikat tani (Mao Tje-tung, 1967:40).

## **KESIMPULAN**

Pembetulan yang harus dilakukan di Cieceng pertama-tama adalah koreksi di bidang organisasi. Merujuk pada watak kelasnya yang revolusioner dan jumlahnya yang banyak, maka hak memimpin organisasi tani pada tingkat lokal ada pada kelas yang dinamakan tani miskin. Di dalam sejarah perjuangan kaum tani yang pernah ada, terutama merujuk pada pengalaman Mao Tje-tung ketika memimpin revolusi Tiongkok, di bawah kepemimpinan tani miskin, organisasi tani akan jauh lebih maju di dalam merumuskan langkah-langkah ekonomi dan politik pasca perebutan tanah.

Perebutan tanah yang ada seperti telah ditunjukkan dalam hasil studi kasus tanah Cieceng memperlihatkan bahwa arah gerakan perebutan tanah yang semula dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan agraria bagi kaum tani ternyata dapat melenceng ke arah yang berlawananan, yakni terjadinya rekonsentrasi penguasaan tanah. Hal ini seperti telah dijelaskan karena kepemimpinan organisasi tani tidak terletak pada kelas yang tepat untuk memimpin perjuangan kaum tani.

Kepemimpinan organisasi tani tidak boleh mengandalkan pada ketokohan masyarakat, ketokohan agama ataupun kemampuan ekonominya, namun harus berdasarkan watak kelasnya yang revolusioner dan jumlahnya yang luas di pedesaan, yaitu kelas tani miskin. Yakinlah, di bawah kepemimpinan kelas tani miskin, organisasi tani akan maju melesat menggempur musuh-musuh kaum tani dan mengubah corak produksi yang merupakan dasar dari perubahan masyarakat.

### Catatan Belakang

- 1 Mao Tje-tung, "Laporan tentang Penyelidikan Gerakan Tani di Hunan," dalam *Pilihan Karja Mao Tje-tung Djilid I*. Peking: Pustaka Bahasa Asing, 1967.
- 2 Mao Tje-tung, "Analisa Klas-klas dalam Masjarakat Tiongkok," dalam *Pilihan Karja Mao Tje-tung Djilid I*. Peking: Pustaka Bahasa Asing, 1967, hal. 17-19.

# 5

## REDISTRIBUSI LAHAN DI CIPARI, KABUPATEN CILACAP

Baihaqi Basya

### PENDAHULUAN

Perubahan politik di Indonesia pada tahun 1998 banyak menimbulkan harapan terbukanya peluang penyelesaian permasalahan agraria yang tampak mengalami jalan buntu dan menjadi ruang yang dipenuhi dengan kekerasan saat berkuasanya pemerintahan orde baru. Harapan akan perubahan dalam kebijakan agraria pun meningkat, sampai akhirnya muncul TAP MPR no. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam. Walaupun demikian, ketetapan tersebut tak serta merta melancarkan jalan menuju dijalankannya *Reforma agraria* di Indonesia, bahkan telah menimbulkan banyak perdebatan, salah satunya adalah karena TAP MPR No. IX/2001 dianggap sebagai jalan masuk agenda neoliberal yang akan mengintensifkan kerja kapital. Namun bagi beberapa pihak ketetapan MPR ini membuka peluang untuk memasukkan isu *reforma agraria* kedalam arus kebijakan pemerintah, khususnya untuk memberikan peluang bagi pengambil kebijakan untuk membuat berbagai peraturan yang bersifat operasional berdasarkan prinsip-prinsip yang sudah ditetapkan oleh Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) 1960.<sup>1</sup>

Walau menuai perdebatan TAP MPR tersebut juga menjadi tonggak baru yang membentuk jalan baru bagi agenda *reforma agraria* baik yang diusung oleh badan-badan negara maupun organisasi-organisasi gerakan agraria (Fauzi dalam Setiawan 2010,) salah satunya adalah rencana pembentukan Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNUPKA) yang coba diusulkan oleh Komisi Nasional Hak-hak Asasi Manusia (Komnas HAM) beserta KPA, Huma, Walhi dan Bina Desa. Namun konsep yang disampaikan pada tahun 2004 ini ditolak oleh pemerintah dengan alasan penyelesaian konflik cukup ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) RI. (Fauzi, 2010)

Pasca pemilu 2004 pembahasan mengenai *reforma agraria* mulai meningkat seiring dengan beberapa rencana “reformasi agraria” yang disiarkan oleh pemerintah terpilih pada saat itu. Khususnya pada pidato Presiden SBY awal tahun 2007. istilah Reformasi Agraria dinyatakan sebagai program pemerintah sebagai upaya untuk menjalankan *Reforma agraria* di Indonesia. Dalam pidato tersebut SBY mengatakan akan meredistribusikan tanah negara bagi petani miskin. Program redistribusi yang direncanakan akan dimulai pada April 2007 dan akan membuat payung hukum berupa peraturan pemerintah tentang pembaruan agraria. Sedangkan pada pertengahan 2007 dalam rapat kabinet terbatas yang membahas masalah reformasi agraria diterangkan bahwa ada lebih dari 9,25 juta hektar tanah yang akan dibagikan kepada petani miskin.<sup>2</sup> Program redistribusi tanah ini kemudian dinamakan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN).

Momen yang kemudian dijadikan salah satu puncak reformasi agraria dengan dijalankannya PPAN adalah pembagian sertifikat secara simbolis oleh Presiden RI. Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dalam rangka ulang tahun emas BPN. Acara tersebut berlangsung

di Istana Bogor, pada 21 Oktober 2010. Acara tersebut menjadi pemberitaan besar di media massa nasional. Sepuluh orang yang menerima sertifikat langsung dari SBY merupakan perwakilan dari 5.141 penerima sertifikat yang dibagikan kepada masyarakat di lima desa di Kecamatan Cipari Kabupaten Cilacap. Lima desa tersebut adalah Desa Caruy, Desa Mekarsari, Desa Kutasari, dan Desa Karangreja. BPN menjelaskan bahwa lahan yang dibagikan tersebut adalah lahan konflik petani dengan PT. Rumpun Sari Antan (RSA), dan pembagian sertifikat tersebut dianggap sebagai keberhasilan penanganan konflik oleh BPN dalam kerangka *reformasi* agraria.<sup>3</sup> Sertifikat yang dibagikan seluruh biayanya ditanggung oleh negara, namun penerima sertifikat tetap harus membayar kompensasi sebesar 1500/m<sup>2</sup> kepada pihak PT. RSA.

Kesepakatan pembayaran kompensasi ini kemudian menjadi perdebatan di tingkat organisasi tani lokal, ada dugaan bahwa mekanisme pembayaran kompensasi dan distribusi tanah itu adalah upaya membuka terjadinya “pasar tanah”. Organisasi tani yang aktif memperjuangkan hak atas tanah eks HGU PT. RSA adalah Serikat Tani Merdeka (SeTAM) Cilacap yang menaungi beberapa Organisasi Tani Lokal (OTL). Namun posisi mereka tidak terlalu jelas terlihat setelah terjadinya kesepakatan redistribusi tanah tersebut.<sup>4</sup>

### **BEBERAPA PERSFEKTIF REFORMA AGRARIA**

Untuk melihat apa yang terjadi dalam proses redistribusi di Cipari ini akan bersinggungan langsung dengan beberapa konsep *reforma agraria* dan/atau *land reform* yang menjadi diskursus besar yang menjadi landasan hampir semua aktivis perjuangan agraria namun selalu menyisakan perdebatan. Powelson mengelompokkan *land reform* dalam dua arus pelaksanaan “*There are two types of land reform: the first is reform via political or economic leverage; second*

*is reform via what is called "grace" or the "generosity" of the lord, land owner or central political authority.*" (Powelson, 1989) *Land reform by grace* merupakan suatu usaha penguasaan tanah tertentu yang diprakarsai oleh kebaikan hati penguasa (Powelson and Stock 1987).

Powelson menjelaskan bahwa kebaikan hati penguasa dalam mendistribusikan tanah yang seolah-olah untuk kepentingan petani, namun hampir selalu, masyarakat miskin tidak memiliki atau menerima kekuatan politik yang nyata (Powelson, 1989). Dengan demikian, gagasan *landreform by grace* bergantung pada kondisi politik pada saat tertentu, sehingga begitu terjadi pergantian masa pemerintah, elite penguasa yang baru dapat mengubah program pembangunan yang bersandar kepada pelaksanaan *Reforma agraria* menjadi program yang sama sekali tidak mengandung unsur-unsur dijalkannya *Reforma agraria* (KPA, 1998).

Melihat peran negara di dalam sejarah pelaksanaan *Reforma agraria*, serta "dilema" teoritik yang dijelaskan oleh Gunawan Wiradi, sebagai alternatif adalah menumbuhkan peran serta aktif petani. Pada pertengahan dekade 90-an Wiradi memperkenalkan istilah *land reform by leverage* ke kalangan penggiat *reforma agraria* di Indonesia (Wiradi, 2009). Istilah ini untuk menunjukkan pentingnya peran organisasi tani yang kuat untuk mendorong *land reform* yang berbeda dengan konsep *land reform by grace* yang lebih sering terlaksana di beberapa Negara (Bachriadi, 2010).

Dari sisi kemunculannya, *Reforma agraria* memiliki banyak pengertian yang menghasilkan beberapa tipe berbeda di setiap wilayah terjadinya. Menurut Tuma (1965) *Agrarian Reform* (atau *Reforma agraria*) adalah *Land reform* dalam pengertian yang luas. Penggunaan istilah *reforma agraria* dan *Land reform* merupakan bahan perdebatan yang mulai tahun 70-an coba dirumuskan

oleh banyak pihak (King, 1977; Wiradi, 1984; Christodoulou, 1965). Terutama tentang penggunaan kedua istilah yang tumpang tindih<sup>5</sup>. Istilah *Land reform* kemudian mulai diidentikkan dengan redistribusi tanah dan penataan ulang struktur penguasaan tanah. Jadi *land reform* kemudian dimaknai sebagai sebagian dari *agrarian reform* (Harsono, 1997: 2-3).<sup>6</sup>

Solon Barraclough menjelaskan bahwa *reforma agraria* sangat tergantung pada kemauan dari pemerintah untuk melaksanakannya (Barraclough, 1982). Walaupun demikian, Menurut Wiradi ada dilema teoritik yang menjadi tantangan bagi pelaksanaan *Reforma agraria* karena sejarah panjang pelaksanaannya selalu melalui negara. Mengutip Solon Barraclough, *land reform* tanpa peran serta pemerintah akan menimbulkan pertentangan dalam istilah itu sendiri (*contradictio in terminis*). Namun Wiradi menjelaskan bahwa pemerintah memiliki kecenderungan berpihak pada pemilik modal yang memiliki kekuatan. Inilah yang kemudian menimbulkan apa yang disebut Wiradi sebagai sebuah dilema dalam pelaksanaan *reforma agraria*. (Wiradi 2009).

Namun menurut studi yang dilakukan Barraclough untuk United Nations Research Institute Social Development (UNRISD), justru pemerintah di negara berkembang tidak berpihak pada petani karena kuatnya pengaruh kelompok kecil yang memiliki kepentingan ekonomi dan kekuasaan di dalam proses-proses pembangunan, yang pada akhirnya pemerintah juga menumpukan harapannya kepada kelompok tersebut. Analisis Barraclough ini tampak terjadi juga di Indonesia. *Reforma agraria* di Indonesia tak pernah terlaksana, khususnya setelah langkah-langkah menuju pelaksanaan *reforma agraria* dengan lahirnya Undang-undang tentang Pokok-pokok Agraria (UUPA) tahun 1960 terhenti karena gejolak politik tahun 1965. Begitu juga dengan masa pemerintahan

Orde Baru, yaitu sejak tahun 1968-1998, tidak meneruskan apa yang telah dirintis di masa sebelumnya dan menjadikan revolusi hijau sebagai sebuah panduan pembangunan (dalam Wiradi, 2009).

Istilah *reforma agraria* sendiri sering bertukar-tukar secara bebas dengan istilah reformasi agraria. Reformasi Agraria yang merupakan istilah yang sering dipakai oleh pemerintah Indonesia pada era pemerintahan SBY. Menurut Wiradi (2009), penggunaan istilah reformasi hanya merujuk kepada upaya untuk mengubah fungsi saja, sedangkan dalam istilah *reforma agraria* ada perubahan menyeluruh baik fungsi maupun struktur. Bachriadi (2007) menyimpulkan bahwa *reforma agraria* sebagai suatu upaya sistematis, terencana, dan dilakukan secara relatif cepat, dalam jangka waktu tertentu dan terbatas, untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial serta menjadi pembuka jalan bagi pembentukan masyarakat ‘baru’ yang demokratis dan berkeadilan; yang dimulai dengan langkah menata ulang penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam lainnya, kemudian disusul dengan sejumlah program pendukung lain untuk meningkatkan produktivitas petani khususnya dan perekonomian rakyat pada umumnya. Bila dijalankan dengan baik *Reforma agraria* bisa menjadi landasan yang kuat bagi pembangunan industrialisasi nasional yang kokoh.

Upaya-upaya untuk merumuskan kerangka pelaksanaan *Reforma agraria* di Indonesia tidak hanya dilakukan oleh pemerintah, melainkan oleh kelompok-kelompok gerakan sosial yang memiliki konsentrasi terhadap isu *Reforma agraria* di Indonesia. Dimulai dengan upaya penerjemahan konsep *reforma agraria* hingga ke tataran teknis pelaksanaan yang dilakukan oleh beberapa akademisi dan aktivis yang menghasilkan dokumen “Petisi Cisarua” pada tahun 2005. Dalam petisi Cisarua dirumuskan beberapa langkah kongkrit untuk menjalan *Reforma agraria* yaitu membentuk panitia *ad hoc*



didalam tubuh negara. Panitia Negara ini juga mempersiapkan dasar hukum bagi pembentukan suatu badan khusus yang bertugas menjalankan *reforma agraria* yang disebut dengan Badan Otorita *Reforma agraria* (BORA).<sup>7</sup> Selain itu ada juga Kelompok Studi Pembaruan Agraria (KSPA) yang pada Januari 2007 mengusulkan konsep *reforma agraria* kepada pemerintah, mereka berpendapat bahwa tujuan dari *reforma agraria* adalah untuk: (1) Merombak struktur agraria yang timpang; (2) Mengadakan pembagian yang adil atas “sumber-sumber agraria”, dalam hal ini yang terutama adalah tanah, sebagai sumber penghidupan; (3) Mengikis dan mencegah konsentrasi penguasaan tanah dan sumber daya alam; (4) Menyelesaikan segala konflik agraria yang terjadi selama ini secara menyeluruh; (5) Mengadakan sejumlah hal yang diperlukan bagi tumbuhnya ekonomi rakyat yang kuat, khususnya yang berbasis di pedesaan; dan (6) Membangun fondasi yang kokoh atas keadilan sosial sejalan dengan amanah UUPA 1960 dan TAP MPR No. IX/2001.<sup>8</sup>

Program redistribusi tanah yang dinamakan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) kemudian tersiar dalam pidato presiden SBY pada 31 Januari 2007, dan kemudian juga dibuat Rancangan Peranturan Pemerintah tentang *Reforma agraria* (RPP-RA) yang dimaksudkan untuk memayungi program tersebut. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) yang sepanjang tahun 2007 melakukan advokasi dalam rangka mempengaruhi kebijakan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang *Reforma agraria* (RPP-RA)<sup>9</sup>, mempermasalahkan beberapa hal terutama tentang pengertian *reforma agraria* yang dalam RPP-RA didefinisikan sebagai sebuah proses yang berkesinambungan, dan bukan sebuah proses yang terbatas waktu (Nurdin 2008).

Pelaksanaan PPAN ini menekankan pada distribusi Tanah

Objek *Land reform* (TOL) pada subjek *land reform*<sup>10</sup>. PPAN kemudian direncanakan mencakup dua komponen, Pertama adalah redistribusi tanah untuk menjamin hak rakyat atas sumber-sumber agraria. Kedua adalah upaya pembangunan lebih luas yang melibatkan multipihak untuk menjamin agar aset tanah yang telah diberikan dapat berkembang secara produktif dan berkelanjutan. Hal ini mencakup pemenuhan hak-hak dasar dalam arti luas (pendidikan, kesehatan dll) juga penyediaan dukungan modal, teknologi, manajemen, infrastruktur, pasar, dll. Komponen pertama yang berupa redistribusi tanah kemudian disebut sebagai *asset reform* sedangkan bagian kedua disebut *access reform*. Gabungan kedua bagian tersebut kemudian disebut sebagai “*Landreform Plus*”(Nurdin, 2008).

Proses redistribusi tanah di Cipari ini merupakan sebuah dinamika yang rumit karena melibatkan banyak pihak dan berlangsung dalam jangka waktu yang panjang. Menarik untuk mencoba melihat skema kebijakan lokal dan membandingkannya dengan konsep pembaruan agraria yang mulai ditawarkan oleh pemerintah. Karena peran kelompok tani juga pada beberapa penjabaran di atas banyak di singgung sebagai salah satu faktor utama yang menjamin keberhasilan *land reform* dan salah satu pihak yang memiliki peran dalam proses redistribusi di Cipari ini adalah kelompok tani yang menamakan diri Serikat Tani Merdeka (SeTAM) cabang Cilacap. Maka tulisan ini akan mencoba memaparkan proses redistribusi tanah serta dinamika sosial pergerakan kelompok tani di Cipari.

## TANAH CIPARI DAN PERKEBUNAN

*“Di Jawa, sebagian besar petani hanya memiliki tanah 0,2 hektare (2.000 meter persegi). Luas ini tidak dapat menopang kehidupan*

*keluarga petani dengan layak. Di luar Jawa, kepemilikan tanah rakyat juga kian susut sampai di bawah 0,5 hektare. Idealnya setiap keluarga petani di Jawa memiliki 1-2 hektare.”* - Joyo Winoto<sup>11</sup>

Jawa Tengah bagian selatan merupakan salah satu tempat uji coba program *redistribusi lahan* yang mulai digulirkan oleh BPN sejak tahun 2007, wilayah ujicoba itu meliputi wilayah-wilayah di kabupaten Banyumas, Cilacap, Kebumen, Purworejo, Wonogiri, dan Sragen (Nurdin, 2008). Program uji coba ini merupakan bagian dari PPAN.<sup>12</sup> Di dalam proses uji coba program Redistribusi Lahan ini, Kanwil BPN Jawa Tengah pertama kali melakukan upaya-upaya untuk menyelesaikan konflik-konflik pertanahan skala besar yang melibatkan perkebunan-perkebunan. Kantor Wilayah (Kanwil) BPN Jawa Tengah menjadi koordinator pelaksanaan percobaan *land reform* yang membawahi kantor pertanahan di seluruh wilayahnya, seiring dengan tidak adanya acuan teknis dan landasan hukum yang jelas terhadap program ini maka pelaksanaan di lapangan tak lebih dari pembagian sertifikat.<sup>13</sup>

Salah satu konflik yang kemudian berujung pada klaim pemerintah sebagai sebuah redistribusi dan sertifikasi melalui *land reform* dengan jumlah besar terjadi di Kecamatan Cipari terhadap tanah eks-HGU PT. RSA dan melibatkan penduduk di lima desa sebagai subjek *land reform*. Mereka adalah yang tinggal di desa Mekarsari, Sidasari, Kutasari, Karangreja dan Caruy, yang terletak di wilayah utara Kecamatan Cipari. Wilayah ini dikenal dengan sebutan *Lor Nggunung*, karena lokasi kelima desa itu ada di bagian utara wilayah perbukitan yang sebagian besar ditanami karet yang dikelola oleh perkebunan JA Wattie.

Sedangkan pusat pemerintahan Kecamatan Cipari berada di bagian selatan perbukitan tersebut. Jarak lima desa tersebut dari

pusat Kecamatan Cipari yang terletak di Desa Mulyadadi, sekitar 10 km. Sedangkan dari Kota Cilacap berjarak sekitar 40 km, dengan elevasi sekitar 10 mdpl. Untuk menuju lima desa tersebut bisa melalui kota kecamatan yang berada di selatan atau melalui Kecamatan Majenang yang berada di utara lima desa tersebut. Kecamatan ini merupakan hasil pemekaran, sesuai Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 1992. Sebelumnya wilayah ini termasuk dalam wilayah Kecamatan Sidareja, Kabupaten Cilacap. Desa Caruy kemudian dipecah menjadi Desa Karangreja, Desa Kutasari dan Desa Caruy. Sedangkan Desa Mekarsari adalah pemekaran dari Desa Cisuru dan Desa Sidasari hasil pemekaran Desa Pegadingan.

Mayoritas lahan persawahan di lima desa ini adalah sawah tadah hujan yang bukan tanah produktif, karena terletak di daerah rawa yang rawan banjir, sistem irigasi yang baik juga baru ada di sebagian wilayah, sehingga panen hanya bisa dilakukan sekali tiap tahunnya. Kondisi ini menyebabkan banyak petani yang tidak bisa sekedar mengandalkan pemenuhan ekonomi dari kegiatan menggarap lahan hak miliknya.

Bila petani menggarap 100 ubin<sup>14</sup> biaya yang dibutuhkan untuk membeli bibit, pupuk, pestisida, serta ongkos membajak (traktor), cabut benih, tanam dan mencabut rumput (*matun*) berkisar antara 400-500 ribu rupiah. Dalam seratus ubin yang bisa didapat sekitar 5 – 6 kuintal, Harga per-kuintal gabah beragam, antara Rp. 300.000 hingga Rp. 500.000. Apabila petani hanya menggarap satu bidang lahan maka petani maksimal mendapatkan 3 kandi/karung plastik dengan berat sekitar 1-2 kuintal dan biasanya cukup dikerjakan sendiri. Bila hasil satu kapling itu dikonsumsi maka hanya cukup 1-2 bulan, belum lagi jika ditambah untuk kebutuhan sosial seperti membawa beras ketika hajatan.

Ada beberapa cara yang dilakukan petani untuk meningkatkan

hasil garapannya, misalnya menggabungkan kaplingan yang dimiliki oleh satu keluarga dan diusahakan secara kolektif atau bergantian. Cara lain yang dipakai adalah menjadi penyakap lahan, terutama dari penerima yang berdomisili jauh dari lahan yang didapat atau dari pemilik yang punya banyak bidang.

Sistem lain untuk menambah pendapatan adalah dengan *membawon*, yaitu membantu proses panen dengan upah seperlima dari hasil panen (*maralima*). Untuk mendapatkan hak bawon, beberapa melakukan proses pengamanan yaitu dengan ikut menanam (*mbajek*) sehingga dia dapat jaminan dari pemilik lahan untuk mendapat hak bawon saat panen. Bagi petani yang sudah kehabisan uang untuk kebutuhan sehari-hari bisa meminjam uang kepada bandar atau pengepul, biasanya pemilik penggilingan padi (heleran). Hutang itu bisa dibayar dengan gabah ketika selesai panen.

Karena hasil pertanian tidak dapat memenuhi kebutuhan ekonomi, dalam tiap keluarga biasanya ada anggota keluarga yang bekerja di luar desa, banyak yang kemudian bekerja di kota baik musiman maupun menetap, dan banyak yang bekerja di luar negeri sebagai TKI. Bagi yang masih tinggal di desa akan mencari penghasilan selain pertanian dengan menjadi buruh perkebunan, beternak, atau menjadi penyadap kelapa dan pembuat gula merah.

## RIWAYAT PERKEBUNAN

Persoalan perkebunan di Cipari terjadi seperti di banyak perkebunan lain yang mendapatkan “warisan” Hak Guna Usaha (HGU) dari sisa perkebunan asing yang mendapatkan hak *erfacht*<sup>15</sup> pada masa kolonial. Tanah yang digunakan oleh PT. RSA di Cipari sendiri merupakan jejak yang tersisa dari hak *erfacht* tahun 1923 Perkebunan Caruy- Rejodadi yang dimiliki oleh NV. Goenoengsari-

Pengoeloeran Estate Ltd dan NV. Cult & Mijnbouw Du Rix yang berkedudukan di Surabaya.<sup>16</sup> Kisah penguasaan tanah ini pun terus berlanjut mengikuti dinamika politik Indonesia, mulai dari Undang-Undang Darurat No. 08 Tahun 1954 yang membuka jalan penguasaan perusahaan asing oleh negara, pada 1955 kartu kuning dibagikan kepada masyarakat sebagai bukti penggarap lahan. Kemudian pada tanggal 9 Januari 1968 diserahkan kepada Kodam IV/Diponegoro dan mulai dikelola oleh PT. Rumpun pada 1 Maret 1969.<sup>17</sup>

Pada 17 Desember 1970 perkebunan diserahkan secara resmi kepada Mabes AD.<sup>18</sup> Hak Guna Usaha (HGU) PT. Rumpun di perkebunan Carui-Rejodadi terbit pada tahun 1974 melalui SK menteri Dalam Negeri Nomor 3/HGU/DA/74, yang berlaku sampai 31 Desember 1999. HGU tersebut adalah HGU nomor 1 seluas 800,20 Ha dan Nomor 2 seluas 540,80 Ha.

Tahun 1980 PT. Rumpun kemudian membagi perusahaannya sesuai dengan komoditas yang dihasilkan. PT. Rumpun Antan untuk yang penghasil karet, kopi dan kakao, serta PT. Rumpun Teh untuk perusahaan yang mengusahakan perkebunan teh. Lahan PT. Rumpun Antan di Cipari yang tidak tertanami karet dikelola oleh masyarakat, karena lahan tersebut cocok untuk ditanami padi. Sistem bagi hasil diterapkan oleh pihak perkebunan. Setiap hektar garapan petani penggarap harus membayar uang andil (*borg*) sebesar Rp. 21.000. sebagai perbandingan, harga satu gram emas pada saat itu sekitar Rp. 3000. Dalam perjanjian uang andil itu akan dikembalikan bila hak penggarapan lahan dicabut oleh PT. Rumpun Antan. Namun ketika tahun 1991 garapan itu diambil kembali oleh PT. RSA I, sedangkan uang andil tersebut tidak dibayarkan kembali kepada penggarap.<sup>19</sup>

Perubahan PT. Rumpun Antan menjadi PT. Rumpun Sari

Antan diawali menurunnya hasil perkebunan karet, PT. Rumpun kemudian bekerjasama dengan PT. Astra Agro Niaga. Kerjasama ini kemudian memunculkan perusan sesuai dengan komoditas yang dihasilkan. PT. Rumpun Sari Antan<sup>20</sup>, PT. Rumpun Sari Medini dan PT. Rumpun Sari Kemuning. Perkebunan Carui-Rejodadi sendiri kemudian menjadi PT. Rumpun Sari Antan I (PT. RSA I). PT. RSA I kemudian mulai menanam kakao di lima *afdeling*, masa penanaman berlangsung antara tahun 1990 hingga 1994. Umur produktif kakao yang benihnya berasal dari PT. London Sumatera ini sekitar 19-25 tahun.

Tanah yang tidak ditanami komoditas perkebunan oleh PT. hanya menjadi tanah terlantar yang tidak digarap (*garung*). Tuntutan terhadap PT. RSA I mulai dilakukan oleh lima kepala desa setelah pemekaran tahun 1992.<sup>21</sup> Mereka menuntut agar tanah itu tidak dibiarkan terlantar dan disewakan kembali ke masyarakat. Pergerakan petani relatif belum terkonsolidasi dengan baik, belum ada organisasi tani yang terbentuk untuk menuntut tanah di lima desa tersebut, faktor terbesar adalah kondisi yang diciptakan oleh rejim orde baru dengan menerapkan politik agraria yang represif.<sup>22</sup>

Pada masa krisis ekonomi, tahun 1998, tanah tak terolah tersebut dibuka kembali melalui kebijakan penciptaan lapangan kerja pedesaan berupa proyek Penanggulangan Dampak Kekeringan dan Masalah Ketenagakerjaan (PDK-MK) yang bersamaan dengan program Tentara Manunggal Pertanian (TMP). Melalui kedua program tersebut sejumlah sawah-sawah *garung* kemudian diperbolehkan digarap oleh petani. Setiap 14 orang menggarap diatas 1 hektar lahan dengan cara menyewa disertai dengan pemberian bibit-bibit. Menurut laporan yang disusun oleh SeTAM, program itu tidak lancar pelaksanaannya<sup>23</sup> Namun proses penggarapan inilah yang membuka terbentuknya penguasaan baru

atas tanah-tanah tersebut. Proses jual beli lahan terjadi disebabkan proses sewa-menyewa lahan dengan menggunakan tanda terima sewa lahan. Kondisi ini berlangsung hingga tahun 2004, ketika PT RSA sudah berhasil memperpanjang masa HGU yang sebelumnya sudah berakhir pada tahun 1999.<sup>24</sup>

Perpanjangan HGU sendiri sudah diajukan PT. RSA semenjak tahun 1997. Tahun 1999, menjelang berakhirnya HGU, Panitia B melakukan pemeriksaan dan pengukuran terhadap tanah PT. RSA tersebut. Tim ini menyatakan 355,16 ha direkomendasikan untuk dikeluarkan dari HGU karena sudah berupa pemukiman penduduk dan genangan periodik serta tegalan. Namun pihak PT. RSA merasa keberatan, dan pada 2002 mengajukan pengukuran ulang serta bersedia menanggung semua biaya pengukuran ulang tersebut. Kanwil BPN akhirnya memerintahkan Kantor Pertanahan Cilacap untuk melakukan pengukuran ulang.

Pada tahun 2005 terjadi kesepakatan dari musyawarah antara PT. RSA dengan ketua paguyuban desa Kecamatan Cipari, Muspika, dan 5 kepala desa yang ada di wilayah PT. RSA tentang rencana pengelolaan dan penggarapan lahan basah sawah pada area HGU PT. RSA. Sewa lahan yang harus dibayar penggarap adalah Rp. 75000 per 100 ubin. Setelah proses ini, penyewaan lahan yang termasuk kedalam HGU masih dilakukan karena masih banyak lahan basah yang masuk ke dalam HGU baru tersebut. Beberapa bagian yang ada tanaman kakao dikelola dengan sistem tumpang sari. Pada poin kesepakatan diharuskan kepada penggarap untuk kerja bakti di areal kebun PT. RSA-I. Penarikan uang ini tidak langsung dilakukan oleh pihak kebun tapi melalui perangkat desa. Beberapa petani mengatakan bahwa dirinya ditarik oleh pihak RT dengan nilai sewa Rp. 1500 untuk lahan basah dan Rp. 1000 untuk lahan kering. Begitu juga dengan corak kepemilikan dan penguasaan



lahan sesudah redistribusi terulang kembali seperti sebelum proses redistribusi ketika sertifikat berpindah tangan (dijual) oleh penerima sertifikat juga oleh pihak (oknum) desa, sehingga pemilikan dan penguasaan lahan banyak yang terkonsentrasi pada pemilik modal yang beberapa berasal dari luar Kecamatan Cipari.<sup>25</sup>

## **REDISTRIBUSI DAN GERAKAN TANI**

### *Perjuangan Hak Atas Tanah di Cipari*

Perjuangan petani di Cipari ditandai dengan munculnya kelompok tani yang dinamakan Kelompok Tani Korban Ciseru Cipari (Ketan Banci) pada tahun 1984 seiring dengan konflik dengan pihak perkebunan JA Watie. Kelompok tani ini dibentuk oleh beberapa tokoh dari Desa Mulyadadi untuk mempertanyakan status tanah. Seperti halnya kondisi gerakan petani<sup>26</sup> di Indonesia (Bachriadi, 2010), kondisi gerakan petani di wilayah Cipari juga mulai menemukan momentumnya ketika lengsernya orde baru pada paska tahun 1998. Pada tahun 1999 terjadi pergolakan di Desa Mulyadadi, saat itu Ketan Banci mulai berani melakukan pematokan lahan sengketa yang dibalas tindakan refresif oleh pihak perkebunan JA Wattie dan aparat (Rachmawati, 2003).

Peristiwa tersebut juga melibatkan LBH Yogyakarta untuk melakukan pendampingan dan menjadi kuasa hukum atas peristiwa yang menimpa anggota Ketan Banci. LBH Yogyakarta memberi pendidikan hukum kritis dan cara-cara pengorganisasian terhadap petani di sekitar Desa Mulyadadi. Salah satu Organisasi Lokal yang tumbuh setelah itu adalah OTL Singa Tangi yang memperjuangkan hak atas tanah yang dikuasai oleh PT. RSA.

Karena merupakan OTL yang pertama kali terbentuk, Singa Tangi menjadi pusat koordinasi OTL lain yang juga menuntut kepada

pihak PT. RSA, OTL-OTL yang terbentuk di desa lain itu adalah: Kelompok Tani Tapungan Bangkit dari Desa Caruy, Trimanunggal Sari dari Kutasari, Singatangi dari Mekarsari, Mangkubumi dari Karangreja, dan Margorukun dari Sidasari. Akhirnya aliansi beberapa OTL ini membutuhkan organisasi yang memayungi. Maka pada April 2001 lewat serangkaian pendidikan kritis dan resolusi konflik yang dilakukan oleh LBH Yogyakarta terbentuklah Serikat Tani Merdeka (SeTAM) Cilacap.<sup>27</sup> Tokoh-tokoh dari Ketan Banci tetap dianggap sebagai pionir dan menempati posisi inti dalam organisasi ini (Rachmawati, 2003).

OTL Singa Tangi menjadi pusat koordinasi diantara 5 OTL lainnya, selain karena merupakan OTL yang pertama kali terbentuk, juga karena beberapa anggota Kelompok Singa Tangi Walaupun demikian, masalah-masalah serupa yang dihadapi oleh kelima OTL tersebut menjadi penyatu OTL-OTL yaitu adanya musuh utama yaitu pihak perkebunan yang tidak mau begitu saja menyerahkan lahan yang sudah habis izin HGU-nya. Dalam wadah baru SeTAM Cilacap ini kelompok tani yang ada di Cilacap termasuk yang ada di wilayah Cipari bisa dengan mudah membentuk membangun komunikasi dengan beberapa organisasi yang mereka anggap bisa membantu memuluskan proses perjuangan hak atas tanah, diantaranya KPA, RACA, serta YLBHI.

Perjuangan ini semakin menguat setelah Panitia B<sup>28</sup> mengeluarkan rekomendasi. Panitia B yang bertugas melakukan pemeriksaan dan pengukuran terhadap lahan HGU perkebunan kakao PT. RSA I, merilis angka 355,16 ha yang direkomendasikan untuk dikeluarkan dari HGU karena sudah berupa pemukiman<sup>29</sup> penduduk serta genangan periodik dan tegalan.

Kelompok tani yang mengetahui keluarnya HGU baru pada tahun 2004, dengan dikeluarkannya lahan dari HGU lama sebesar

284,92 ha semakin gencar menuntut tanah itu diberikan haknya terhadap kelompok tani yang saat itu sudah terdata sebanyak 1400 orang. Tahun 2006 SeTAM dengan di fasilitasi oleh RACA Institute mulai melakukan diskusi dengan Komisi Ombudsman, Komnas HAM, BPN Pusat, Komisi III DPR-RI dan DPD Jawa Tengah. Beberapa kali mereka didampingi oleh KPA.

Pada saat yang sama lima kepala desa juga beberapa kali mengadakan pertemuan dengan pihak PT.RUMPUN<sup>30</sup> hasilnya PT.RUMPUN kemudian melakukan penandatanganan kesepakatan dengan lima kepala desa tentang pengalihan lahan dengan pembayaran kompensasi sebesar Rp.1500/ m<sup>2</sup> dengan alasan hak keperdataan yang masih menempel pada tanah tersebut. Perjanjian ikatan pelepasan Hak Atas Tanah dengan pemberian ganti rugi ini dibuat pada 14 Januari 2008 ditandatangani oleh Direktur PT.RUMPUN, Oetomo, dengan lima kepala desa dengan legalisasi notaris Ning Sarwiyati, SH. Pada perjanjian ini juga dituliskan bahwa harus ada uang muka sebesar Rp. 100 Juta, sehingga setiap desa harus menyiapkan dana awal sebesar Rp. 20 juta. Sedangkan pelunasan kompensasi dilakukan setelah ada hasil pengukuran oleh petugas ukur BPN.

SeTAM yang merasa ditikung kemudian mengajukan audiensi ke Komisi A DPRD Cilacap, karena menurut mereka yang berhak untuk menerima, membagikan dan menentukan kriteria adalah kelompok tani yang selama ini berjuang. Pertemuan ini berlangsung pada 22 Januari 2004. Dalam pertemuan itu Sugeng, Ketua SeTAM Cilacap, mengatakan bahwa seharusnya pembagian memperhatikan fakta sejarah, sehingga yang melakukan trukah dan kelompok tani yang berjuanglah yang layak mendapatkan tanah.<sup>31</sup> Upaya-upaya yang dilakukan oleh kelompok tani pada awal penuntutan lahan adalah menumbuhkan rasa memiliki lahan,

dengan mencoba mengaitkan dengan sejarah trukah. Namun selalu mudah dipatahkan karena penelusuran sejarah yang lemah dan bukti kartu kuning sudah jarang ditemukan. Bahkan kelompok tani pernah menggunakan kuburan yang berada di wilayah perkebunan sebagai bukti bahwa proses trukah sudah ada sebelum perkebunan beroperasi di wilayah itu.

Setelah pertemuan dengan DPRD tersebut kelompok tani sempat mendapat angin segar karena ada dukungan dari pihak DPRD agar tidak membayar kompensasi, namun itu tak berlangsung lama dan arah penyelesaian kembali ke jalur semula.<sup>32</sup> arah perjuangan ikut melakukan adaptasi dengan memasukkan anggota ke dalam tim kecamatan dan tim desa. Perjuangan merebut tanah dari perkebunan dianggap “berhasil” dan perjuangan selanjutnya adalah ikut dalam pembuatan kriteria penerima<sup>33</sup> serta pendataan dalam tim desa dan tim kecamatan. Penolakan kompensasi juga tidak bertahan lama, terutama setelah masuknya beberapa anggota SeTAM ke dalam tim desa dan Kecamatan.

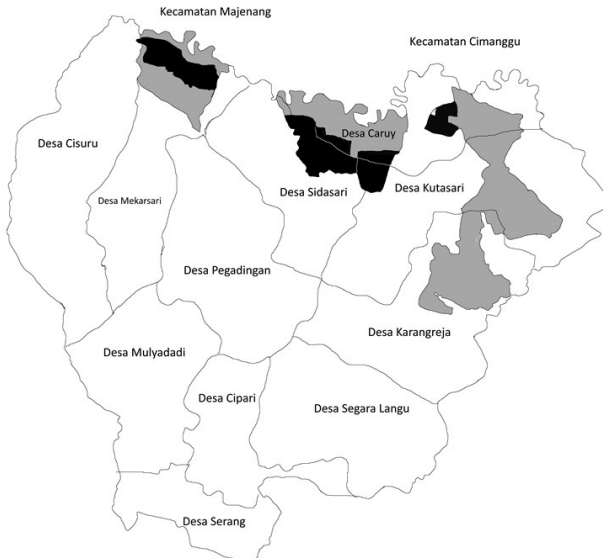
Beberapa rapat kemudian diadakan untuk membahas perkembangan, namun pembahasannya hanya berkisar masalah validasi data dan pengaturan lahan. Pada proses ini batas antara OTL dan SeTAM- sebagai organisasi yang menaungi OTL- menjadi tidak terlihat jelas. Pengurus dan tokoh SeTAM Cilacap kebanyakan berasal dari OTL Singa Tangi, sehingga beberapa kegiatan lebih sering mengatasnamakan OTL Singa Tangi, bukan SeTAM. Konsolidasi antar OTL di lima desa pun jarang dilakukan.

Pada proses pembentukan tim pendataan, SeTAM memasukkan anggotanya pada tim desa dan kecamatan, namun pada akhirnya individu yang mewakili organisasi ini tidak lagi bisa memperjuangkan cita-cita untuk mengambil kelola pembagian

lahan, bahkan adanya anggota<sup>34</sup> kelompok tani yang memanfaatkan posisi tersebut untuk keuntungan pribadi seperti dengan menjual sertifikat, serta pengalihan garapan yang banyak dilakukan oleh tim desa mulai saat proses pendataan hingga pasca redistribusi.<sup>35</sup> OTL menganggap itu bukan tanggung jawab organisasi lagi tetapi masalah hukum yang dilakukan oleh individu tersebut.<sup>36</sup>

Kini masalah yang tersisa dari proses redistribusi ini masih menjadi ganjalan di kelompok tani karena yang terlibat dalam penjualan sertifikat. Sebagai salah satu kasus yang dianggap bisa selesai dan notabene merupakan kasus pertama yang ditangani oleh SeTAM Cilacap sehingga patokan keberhasilan gerakan adalah

#### Peta Kecamatan Cipari dan Lahan Redistribusi:



#### Keterangan

Hitam : Lahan yang di redistribusi

Abu-abu : Lahan PT.RSA

mendapatkan hak milik atas lahan (sertifikat). Kini SeTAM Cilacap tercatat memiliki jumlah OTL di Cilacap mencapai 19 OTL. Kelompok-kelompok ini sedang menangani 10 kasus dengan total lahan yang ingin direbut seluas 5.285 ha dari pihak Perhutani, PTPN IX, dan PT. JA Wattie.

## KELINDAN REDISTRIBUSI LAHAN

*“Di Mekarsari, Sidasari, Carui, Kutasari, dan Desa Karangreja Kecamatan Cipari Kabupaten Cilacap, ada perusahaan melepaskan 300 ha tanahnya untuk didistribusikan kepada 5.114 keluarga (sic!)”* — Ir Doddy Imron Cholid MS, Kakanwil Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Jawa Tengah<sup>37</sup>

Setelah berakhirnya HGU PT. RSA pada 31 Desember 1999, konsolidasi di organisasi tingkat desa atau Organisasi Tani Lokal (OTL) mulai dilakukan. Di lain pihak, perkebunan juga melakukan penekanan terhadap pihak desa, salah satu cara yang digunakan adalah mengikat pihak desa dengan perjanjian pengelolaan lahan basah milik PT. RSA. penyerahan kewenangan ini tentu menguntungkan pihak desa karena sebagian dana sewa tersebut diserahkan PT. RSA kepada pihak desa sebagai pengelola lapangan dari pendataan hingga penarikan uang sewa.

Ketika kelompok tani memperjuangkan lahannya, dilakukan juga pertemuan-pertemuan antara para kepala desa<sup>38</sup> dengan PT. RUMPUN. Karena proses ini sudah berlangsung lama, mantan kepala desa masih ikut memberikan masukan selama proses ini. Setelah rangkaian pertemuan, ditemukan kesepakatan bahwa tanah bekas HGU akan dibagikan dengan kompensasi sebesar Rp.1500/m<sup>2</sup>. Angka ini merupakan hasil tawar menawar, setelah sebelumnya PT. RUMPUN meminta angka Rp.14.000/m<sup>2</sup>. Pihak desa kemudian

berkonsultasi ke Kantor Pertanahan Cilacap untuk mempertanyakan perihal kompensasi tersebut. Pihak BPN membenarkan adanya hak perdata yang masih menempel pada tanah tersebut, namun menyarankan agar tidak terlalu tinggi angka yang harus dibayar.<sup>39</sup>

Kemudian Bupati memberi izin kecamatan untuk membentuk tim pendataan. Periode Februari hingga Maret 2008 terbentuk tim kecamatan dan lima tim desa. Bupati menanggapi dengan mengeluarkan Surat Keputusan pembentukan tim pendataan dan tim teknis penataan tanah eks-HGU tersebut. Pada pertengahan Mei 2008, tim desa dan tim kecamatan menyepakati kriteria calon penerima tanah yaitu warga penggarap yang saat ini menguasai tanah, warga sekitar kebun, serta tanah banda (*bondo*) desa. Kategori ini yang kemudian terus diperdebatkan terutama oleh anggota tim yang berasal dari SeTAM.

Camat Cipari mengirimkan surat bertanggal 16 Oktober 2008 kepada bupati tentang kriteria penerima tanah eks-HGU PT. RSA. Penerima adalah warga yang selama ini secara riil menggarap dan warga masyarakat miskin<sup>40</sup> di lima desa. Camat dalam suratnya juga menyampaikan bahwa redistribusi dilakukan kepada calon penerima tanah setelah tanah tersebut dikurangi untuk *bondo* desa<sup>41</sup> - di dalamnya termasuk biaya operasional tim pendataan dan fasilitas sosial atau fasilitas umum.

Gubernur Jawa Tengah kemudian mengonsolidasi semua pihak yang terkait dengan masalah ini pada awal 2009 yang kemudian ditindaklanjuti oleh Kantor Wilayah BPN dengan mengirimkan surat<sup>42</sup> ke Kantor pertanahan Cilacap dan menginstruksikan agar menyelesaikan kasus tersebut, bila petani selesai membayar kompensasi 1500/m<sup>2</sup>, akan dilanjutkan dengan pemberian sertifikat yang diselesaikan Kanwil melalui program P4T (Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah) dengan alokasi

anggaran APBN mulai tahun 2009, dan ditindaklanjuti dengan SMS (Sertifikasi Massal Swadaya).

Ikatan pelimpahan tanah yang dilakukan pada 2008 oleh PT. RSA dan lima kepala desa kemudian dilakukan kembali setelah uang muka sebesar Rp.100 juta dilunasi oleh pihak desa. Pada surat itu tetap menyebutkan luas tanah eks-HGU 284,122 ha dengan ganti rugi Rp.1500/m<sup>2</sup>. Kemudian camat mengirimkan surat<sup>43</sup> kepada bupati perihal hasil validasi data calon penerima berisi rincian jumlah penerima pada masing-masing desa: Karangreja (839), Kutasari (1.121), Caruy (1.090), Sidasari (975), Mekarsari (855). Setelah itu Petugas ukur Kanwil yang dikoordinatori oleh Ir. Djati Harsono mengukur dan memastikan luasan tanah tersebut dengan hasil: Blok A 87,331 ha, Blok B 143,256 ha, Blok C 37,360 ha. Hasil pengukuran Djati Harsono ini ditindaklanjuti pada rapat konsolidasi di Kantor Kecamatan Cipari pada 23 Mei 2009, berita acara ditandatangani oleh Oetomo selaku direktur PT. Rumpun, lima kepala desa, Djati Harsono dari Kanwil BPN, Bambang Kus Indarto dan Ir Sulistya dari Kantor Pertanahan Cilacap dan Budi Suharto dari Bagian Pertanahan Pemda.

Pengukuran kembali dilakukan oleh tim dari Kanwil BPN pada bulan Juli. Pengukuran ini untuk menentukan kaplingan dengan luas rata-rata 500 m<sup>2</sup>, luas kaplingan akan berukuran lebih besar bila berada dibagian pinggir lahan redistribusi tersebut. Hasil dari pengukuran dan pengkaplingan yang dibantu oleh tim desa ini menghasilkan 5.141 bidang tanah. Tim desa yang membantu mendapat upah Rp.30.000/hari. Pengukuran ini juga disertai pemasangan patok beton (cor) tanda pembatas kaplingan yang biayanya kemudian ditanggung oleh penerima, sebesar Rp.20.000.

Penarikan uang kompensasi terus dilakukan oleh tim desa, diluar uang kompensasi itu tim desa menarik uang untuk



pembayaran patok dan uang administrasi sebesar Rp.100.000. Biaya administrasi tersebut disepakati oleh pihak desa dan BPD (Badan Permusyawaratan Desa). Administrasi tersebut berupa biaya materai, validasi data pemohon, fotokopi, biaya legalisasi, belanja ATK, bantuan transportasi tim dan lain-lain.<sup>44</sup>

Penambahan angka dari data awal 4.880 menjadi 5.141 ini kemudian diatur pengalokasiannya. Setiap desa mendapat tambahan 47 kapling dan 5 kapling. 47 adalah kaplingan yang kemudian dijual oleh tim desa dengan alasan untuk biaya operasional desa. Sedangkan 5 kapling tiap desa (25 kapling) menjadi jatah tim kecamatan, letak 25 kapling jatah kecamatan semuanya ada di Desa Mekarsari.<sup>45</sup> Tim desa juga menjadi “makelar tanah” dengan melakukan praktik membeli dan menjual tanah, beberapa pembeli berada di luar wilayah 5 desa. Praktik ini dilakukan sesudah ada kapling-kapling, dan dilakukan bahkan sebelum tanah itu dibagikan sertifikatnya. Pembagian 5141 kapling tersebut adalah:

Blok ( <i>afdeling</i> )/Luas	Desa Asal Penerima	Jumlah Penerima Terdaftar
Blok A	Mekarsari	941
	Sidasari	756
Blok B	Sidasari	247
	Kutasari	1174
	Caruy	441
	Karangreja	886
Blok C	Caruy	696
Jumlah Penerima Terdaftar		5141

Salah satu permasalahan yang muncul karena banyak penerima yang mendapat jatah kaplingan di luar desa. Misalnya warga Sidasari lebih banyak jumlah yang menerima di wilayah Desa Mekarsari

(blok/afdeling A) daripada di wilayah desanya sendiri. Banyak yang akhirnya menjual dengan alasan ini, atau menjual kaplingan di desa lain dan membeli yang lebih dekat. Saat masih dalam kendali tim desa beberapa meminta jatah kaplingannya dipindahkan, tetapi harus membayar sejumlah uang untuk ini.<sup>46</sup>

Walau di tingkat bawah masih kacau, tetap harus ada langkah-langkah administratif yang harus dilakukan. Maka dibentuklah Panitia Pertimbangan *Landreform*. Panitia ini berisi beberapa unsur instansi. Sebagai langkah awal dari proses sertifikasi mereka mengolah data yang sudah dibuat oleh tim desa yang dikirim pada awal tahun 2010.

Pada 23 April 2010, PT. RUMPUN mengeluarkan surat kepada lima desa, karena pembayaran kompensasi belum dapat dilunasi sesuai tenggat terdahulu (awal Januari) maka PT. RUMPUN memutuskan untuk memberi tenggat baru hingga 7 Mei beserta ancaman mencabut hak bila pembayaran tidak dilunasi. Sedangkan surat usulan penegasan TOL sudah dikirim dari Kanwil BPN ke BPN Pusat dan Surat Penegasan tersebut keluar pada tanggal 10 Mei 2010.<sup>47</sup> Selanjutnya dibuat SK Kantor Pertanahan tentang pendistribusian tanah yang terletak di 4 desa. Surat ini menjadi dasar pembuatan sertifikat. Pembagian sertifikat secara resmi dilakukan oleh Kantor Pertanahan BPN Cilacap pada bulan September. Setiap orang diwajibkan mengambil sendiri sertifikat atas namanya dengan membawa bukti pembayaran kompensasi.

Selain masalah-masalah di atas, ada lagi masalah lain yang menyangkut jumlah luasan tanah yang dibayar kompensasinya sesuai perjanjian adalah 284,9122 ha, sedangkan yang dijadikan Tanah Objek *Landreform*(TOL) seluas 266,579 ha. Luas tanah sisa 18,3332 yang sudah keluar dari HGU disepakati untuk fasilitas umum yang tidak termasuk ke dalam objek *landreform* tapi tetap

dibayar kompensasinya ke PT. RSA, tiap desa membayar sekitar 6 juta rupiah.

Pembagian sertifikat oleh kantor pertanahan cilacap bukan akhir masalah, masih banyak sertifikat yang tidak dibagikan karena tidak ada yang menerima ketika pengambilan sertifikat yang dilakukan oleh BPN di desa. Pengalihan nama dan pemakaian identitas yang tidak sesuai dengan penerima sebenarnya menjadi masalah. Belum lagi masalah tanah yang sudah dijual sebelum pembagian sertifikat tersebut. Namun sertifikat yang ditahan tersebut dikeluarkan BPN dengan menerima surat kuasa pengambilan.

Proses lanjutan dari legalisasi aset atau redistribusi atau *asset reform* atau sertifikasi ini adalah *access reform*, yang dilakukan BPN adalah membagikan 4000 bibit pada bulan November 2010. Bibit-bibit tersebut merupakan bantuan dari PT.Djarum.<sup>48</sup> Seperti juga redistribusi lahan yang tidak memiliki program khusus, begitu juga dengan *access reform*. Tak ada kerangka program yang jelas dan hanya menunggu apakah ada bantuan atau tawaran kerjasama yang masuk.

## LEGALISASI ASET DAN PERAN KELOMPOK TANI

*Land reform* dalam pengertian yang dikembangkan dan dibangun oleh pemerintahan SBY tampak sukses dengan pelaksanaan yang ada di Cipari, tentu apabila *land reform* hanya dilihat sebagai sertifikasi tanah besar-besaran. Penataan aset yang dikembangkan oleh BPN selama masa kepemimpinan Joyo Winoto menempatkan proses legalisasi aset (sertifikasi) sebagai bagian terpenting dari penataan agraria di Indonesia.<sup>49</sup>

PPAN yang selama ini dibawa oleh pemerintah sebagai wacana pembaruan agraria, tidak pernah menjadi sebuah program yang utuh. Bila dilihat dari perjalanannya sebagai sebuah tawaran politik

dan adanya upaya serius melakukan rangkaian simposium dan menghasilkan rekomendasi “Petisi Cisarua” berupa draft Kerangka Kebijakan Nasional PPAN yang ditindak lanjuti pemerintah dengan menyusun RPP-RA, namun kemudian RPP-RA yang dirancang oleh pemerintah tak pernah disahkan. Hal ini menimbulkan dugaan bahwa adanya banyak pertentangan dalam tubuh pemerintahan sendiri, terutama banyaknya departemen yang berkepentingan menjaga agar peraturan baru tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan ekonomi dan politik mereka.<sup>50</sup>

Menurut Joyo Winoto, ada empat jalan untuk melakukan pengelolaan aset masyarakat, yaitu: (1) pembangkitan aset tidur, (2) penyelesaian sengketa dan konflik, (3) penertiban tanah terlantar, dan (4) *reforma agraria*. Legalisasi aset tersebut adalah langkah BPN untuk memasukkan tanah dalam sistem ekonomi dan politik negara.<sup>51</sup>

5.141 sertifikat yang diterbitkan BPN dalam rangka *land reform* di Cipari merupakan jumlah yang besar dan menjadi kesuksesan ide yang diusung BPN dalam rangka legalisasi aset. Tetapi *land reform* juga tidak melulu legalisasi aset, BPN mengungkapkan bahwa langkah lanjutan setelah legalisasi aset adalah membuka akses bagi penerima tanah, atau yang disebut sebagai *access reform*. Tapi yang terjadi di Cipari tidak terlihat adanya langkah ini, satu hal yang diklaim BPN sebagai *access reform* adalah pembagian bibit durian hasil kerjasama dengan PT. Djarum, tetapi tanah yang dibagikan sebagian besar adalah lahan basah yang hanya cocok untuk ditanami padi. Artinya tak ada kesiapan program secara menyeluruh, redistribusi tanah adalah program parsial bukan keseluruhan program pembaruan agraria ala pemerintah.

Pemberian sertifikat yang dirancang agar tidak berpindah tangan selama sepuluh tahun terbukti tidak efektif, karena pada

kenyataannya di lapangan banyak yang sudah berpindah tangan bahkan sebelum sertifikat dibagikan. banyak yang beralasan tidak bisa membayar kompensasi sehingga walaupun namanya terdaftar penerima lebih memilih untuk menjual haknya tersebut baik kepada tim desa atau kepada orang lain dengan kisaran harga 200 ribu hingga 500 ribu. Alasan lain untuk menjual hak tersebut adalah letak tanah yang jauh dari tempat tinggal atau karena ukuran tanah yang dianggap tidak signifikan.<sup>52</sup>

Dengan pengertian *land reform* sempit<sup>53</sup> sebagai penataan struktur penguasaan tanah, redistribusi tanah di Cipari merupakan *land reform* yang asal jadi karena tidak ada sebuah kepanitian khusus yang dibentuk oleh pemerintah dalam mengawal proses ini. Tim desa dan kecamatan hanya berkuat dengan masalah pembuatan kriteria dan pendataan calon penerima. Sedangkan BPN lebih berkonsentrasi terhadap pembuatan sertifikat.

Sedangkan kompensasi yang menjadi salah satu masalah yang membuat konflik tanah di Cipari menjadi lebih rumit tidak pernah terjelaskan dengan baik oleh BPN, tetapi pihak BPN membenarkan bahwa memang ada hak keperdataan yang mesti dibayar<sup>54</sup>. Mereka menganggap bahwa hak tersebut memang sudah menempel sebagai hak perdata yang harus dilunasi oleh penerima tanah. Sedangkan dalam aturan ganti rugi tanah *land reform* ganti rugi itu hanya untuk tanah yang masih dimiliki hak-nya.<sup>55</sup> Sedangkan tanah yang menjadi objek *land reform* di Cipari adalah tanah yang sepenuhnya sudah lepas dari HGU PT. RSA yang terbit tahun 2004. Jadi tidak ada hak yang dicabut dari PT. RSA terkait dengan redistribusi tanah tersebut.

Setelah melihat keseluruhan pelaksanaan *land reform* di Cipari tergambar dengan jelas bahwa PPAN bukan program tapi hanya rencana program yang menjadi ujicoba untuk memuluskan RPP-RA,

namun ternyata sudah diklaim sebagai program. Pada kenyataannya yang dilaksanakan adalah program-program yang sudah ada di BPN misalnya program penataan P4T dan Sertifikat Massal Swadaya begitu pula masalah pendanaannya. Tak ada landasan hukum yang memperkuat PPAN sebagai sebuah program *land reform*, sehingga menyebabkan tak adanya pendanaan, tak adanya satu kepanitiaan yang menjalankan dan mengawasi program secara menyeluruh.

Seperti yang sudah digambarkan di awal bahwa *reforma agraria* merupakan sebuah langkah sistematis, menyeluruh dan memiliki tenggat waktu. Sedangkan yang terjadi di Cipari adalah sebatas legalisasi aset berupa redistribusi tanah untuk “menghidupkan” tanah. Apa yang terjadi di Cipari adalah sebuah proses memperlihatkan kuasa negara memainkan peran sebagai pahlawan yang memiliki belas kasihan pada penerima tanah. Redistribusi tanah ini dipertontonkan sebagai sebuah keberhasilan *land reform* di Indonesia. Berbagai bentuk penegasan itu dilakukan, mulai dari acara penyerahan sertifikat yang digelar khusus di Istana Bogor, pemberitaan media, hingga poster pesan Presiden SBY yang ditempel di kantor-kantor desa penerima sertifikat *land reform*.

BPN sendiri hanya menerangkan mekanisme yang terjadi adalah proses pemberian dengan mengesampingkan konflik panjang yang terjadi antara petani dan perkebunan. Dalam dokumentasinya BPN mencatat keseluruhan program sebagai sebuah rangkaian *land reform* yang bebas konflik, dimulai dengan usulan dari masyarakat yang kemudian ditindaklanjuti dengan pembentukan Panitia Pertimbangan *Landreform* sampai pengeluaran surat keputusan tentang penegasan tanah bekas HGU sebagai tanah objek *land reform*. Semua dirancang seperti aliran birokrasi yang begitu rapi tanpa melihat penyimpangan-penyimpangan di lapangan, yang menjadikan tanah sebagai komoditas.<sup>56</sup> Peran kelompok tani sendiri

tidak dicatat oleh BPN, karena dalam pelaksanaan perjanjian kompensasi hingga pelaksanaan teknis pembagian lahan peran aparat desa lebih mendominasi.

## KELOMPOK TANI

Lemahnya kekuatan politik kelompok tani di Cipari menunjukkan belum adanya sebuah organisasi tani yang solid dan matang baik secara konsep maupun pengorganisasian. Seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa partisipasi kelompok tani adalah salah satu bagian dari kelengkapan *reforma agraria*. Cristodoulou menjelaskan bahwa tumbuhnya organisasi tani yang kuat akan menumbuhkan kekuatan yang sama pada kelompok ekonomi yang kuat. Hal ini bisa menimbulkan kemenangan pada kelompok ekonomi yang kuat atau menimbulkan kompromi-kompromi sehingga kebijakan *reforma agraria* yang timbul merupakan *reforma agraria* yang melenceng dari *reforma agraria* yang *genuine*.<sup>57</sup>

Peran kelompok tani dalam proses perpindahan pemilikan dan penguasaan tanah di Cipari tentu tak bisa dinapikan begitu saja. Walau pada akhirnya proses redistribusi tanah tersebut lebih terlihat sebagai sebuah proses yang sudah ditata dan direncanakan oleh BPN sebagai sebuah mekanisme *land reform* namun proses menuntut tanah bekas HGU PT. RSA yang dilakukan oleh SeTAM Cilacap membuka peluang dibagikannya tanah tersebut kepada masyarakat.

Sebagai sebuah gerakan, tuntutan *land reform* yang dilakukan oleh SeTAM juga hanya terbatas pada tuntutan akan terbukanya akses terhadap tanah tersebut. Pertentangan yang kemudian terjadi bukan pada bagaimana *land reform* atau *reforma agraria* dijalankan, tetapi lebih kepada bagaimana tanah didistribusikan dan siapa yang berhak mendapatkan hak kepemilikan tanah tersebut. Ini

menunjukkan adanya kelemahan pemahaman tentang bagaimana menjalankan *reforma agraria* di kalangan kelompok tani itu sendiri.

Dalam proses redistribusi tanah ini kelompok tani coba dilibatkan saat pembentukan Tim Kecamatan dan Tim Desa, SeTAM memasukkan beberapa anggotanya namun tidak menghasilkan apa-apa, malah menjebak anggota organisasi tersebut sehingga ikut terlibat dalam sistem pembagian tanah yang korup. Ada kecenderungan kelompok tani yang tumbuh dari konflik akan melemah setelah konflik itu berakhir, SeTAM sendiri tidak melakukan langkah advokasi lanjutan terhadap yang terjadi setelah proses redistribusi tanah, karena SeTAM kemudian terfokus pada penanganan beberapa kasus penjualan tanah redistribusi yang berujung pada ketidakjelasan penguasaan tanah, bukan kepada konsolidasi pengelolaan tanah atau menuntut adanya *access reform* kepada BPN.

## KESIMPULAN

Seperti yang pernah ditulis Alain de Janvry (1981), yang mengamati kondisi agraria di Amerika Latin, bahwa *land reform* di negara dunia ketiga yang non-komunis pada periode setelah perang adalah “*an institutional innovation promoted by the ruling order in an attempt to overcome economic or political contradiction without changing dominant social relation*”, *land reform* seperti ini hanya melakukan redistribusi lahan tanpa mengubah sistem sosial dan struktur kekuasaan.<sup>58</sup> Begitu pula proses redistribusi tanah yang terjadi di Cipari. Namun, pada taraf tertentu bahkan redistribusi tanah tersebut tidak bisa disebut sebagai *land reform*.

Proses redistribusi di Cipari dianggap sebagai sebuah *land reform* oleh pemerintah, namun seperti *land reform* yang sering disampaikan dengan pengertian sesempit-sempitnya, karena hanya



merupakan proses sertifikasi tanah negara. Tidak ada lembaga khusus yang menjadi pengawas pelaksanaan *land reform* tersebut. Sehingga tidak ada perubahan struktur penguasaan tanah karena proses redistribusi tanah yang terkesan asal jadi dan ditumpangi kepentingan politik itu menyebabkan kembali terkonsentrasinya penguasaan tanah kepada yang memiliki uang, bahkan di kalangan tim desa ada proses jual beli hak atas tanah bahkan sebelum hak kepemilikan tanah itu resmi diberikan.

Di kalangan BPN ada proses pembiaran pada kesepakatan pembayaran kompensasi atas tanah negara sebagai jalan pintas penyelesaian konflik. Skema teknis pelaksanaan *land reform* sendiri tidak ada di BPN sehingga pembiayaan proses yang mereka sebut *land reform* tersebut masih menumpang dari dana program yang sudah ada sebelumnya. Begitu juga dengan *access reform* yang sering disampaikan sebagai bagian dari konsep *reforma agraria* BPN tidak ada skema pelaksanaannya.

Sedangkan gerakan-gerakan yang dilakukan organisasi tani juga hanya bersifat transformatif dengan tujuan akhir adalah redistribusi tanah. Bukan sebuah usaha untuk menjadikan tanah sebagai modal politik. Sehingga setelah proses redistribusi selesai perjuangan menjadi surut atau berpindah mengurus kasus yang serupa dengan tujuan yang kurang lebih sama, yaitu mendapatkan sertifikat.

Keseluruhan proses ini kemudian bisa dilihat sebagai upaya pemerintah untuk menghidupkan kembali tanah yang berupa modal mati (*dead capital*) sehingga masuk ke dalam sistem legal sehingga lebih mudah diakses oleh pasar. Penggunaan istilah *land reform* oleh pemerintah bisa dilihat sebagai upaya melemahkan diskursus *land reform* yang berkembang di kalangan gerakan pembaruan agraria sehingga dalam mekanismenya gerakan tani terutama tingkat lokal terbawa oleh arus diskursus *land reform* versi pemerintah.

## Catatan Belakang

- 1 Salah satu yang menolak TAP-MPR tersebut adalah Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI) yang menganggap TAP-MPR tersebut bisa membuka jalan bagi usaha merevisi UUPA 1960 (Lihat Bey (2002) dan Bachriadi (2002))
- 2 Menurut Kepala BPN Joyo Winoto ada tiga kategori yang ditetapkan tentang tanah yang akan dibagikan: 1. Tanah yang sebelumnya sudah ditetapkan sebagai tanah *land reform* (seluas 1,1 juta hektar), 2. Tanah hutan produksi konversi (8,15 juta hektar), 3. tanah yang sekarang ini sedang dalam identifikasi Departemen Kehutanan dan BPN, karena pemanfaatannya sedikit terlambat di daerah-daerah yang berdekatan dengan kawasan hutan (luasannya belum ditetapkan). ( Antaranews.com 22 Mei 2007 ) <http://www.antaranews.com/view/?i=1179827552&c=NAS&s=>
- 3 Joyo Winoto yang saat itu menjabat Kepala BPN mengatakan bahwa redistribusi tanah di Cilacap contoh sukses kecil *reforma agraria* dan akan dikembangkan dengan cakupan yang lebih luas. (kompas.com, vivanews.com .21 Oktober 2010) <http://perempuan.kompas.com/read/xml/2010/10/21/1341576/5.141.petani.dapat.tanah.dari.bpn> dan <http://m.news.viva.co.id/news/read/184200--i-land-reform--i--bergema-lagi-dari-istana/0>
- 4 SeTAM merupakan organisasi tani yang aktif memperjuangkan hak atas tanah pada lahan PT. RSA, (Rachmawati, 2003)
- 5 Wiradi menjelaskan bahwa istilah *reforma agraria* diadopsi langsung dari bahasa Spanyol. Istilah ini pada tahun 70-an digunakan oleh *La Via Campesina* dan perjuangan *reforma agraria* di Amerika Latin. (Wiradi, 2009)
- 6 Lihat penjelasan tentang Panca Program *Agrarian Reform* Indonesia dalam Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* Jilid 1. (edisi revisi 1997)
- 7 Petisi Cisarua mengusulkan sebuah Panitia atau Badan yang kemudian diusulkan dengan nama Badan Otorita *Reforma agraria* (BORA). BORA bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Tugas utamanya adalah untuk: (i) Merumuskan strategi dan tata cara pelaksanaan *reforma agraria*; (ii) Mengkordinasikan departemen-departemen terkait dan badan-badan pemerintah lainnya, pemerintah daerah, dan organisasi masyarakat untuk mempercepat pelaksanaan *reforma agraria*; (iii) Melaksanakan penataan struktur penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah serta sumber-sumber agraria lainnya; dan (iv) Menangani konflik-konflik agraria, baik warisan masa lalu, maupun konflik-konflik agraria yang mungkin muncul akibat pelaksanaan *reforma agraria*. (Poniman et.al 2005 )
- 8 Dokumen KSPA ini berjudul “Demi Keadilan Agraria: Keharusan Menjalankan Pembaruan Agraria secara Menyeluruh untuk Keadilan Sosial di Indonesia (Sekali Lagi: Pandangan dan Usulan kepada Presiden RI); Pokok-pokok Pikiran Kelompok Studi Pembaruan Agraria (KSPA) Tentang Pembaruan

Agraria (*Reforma agraria*) dan ‘Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN)’ “(Bachriadi & Juliantara, 2007)

- 9 KPA bersama BPN dan Brighten Institute selama Oktober-Desember 2006 mengadakan rangkaian Simposium Nasional Pembaruan Agraria di beberapa kota yang kemudian menghasilkan sebuah Usulan Kerangka Kebijakan Nasional untuk Pembaruan Agraria. Namun setelah RPP-RA disebarakan pada 2007, ternyata berbeda dengan apa yang dihasilkan dalam rangkaian diskusi dalam simposium tersebut. (Nurdin 2008)
- 10 Objek yang ditetapkan dalam PPAN adalah tanah seluas 8,15 juta hektar dari pelepasan kawasan hutan produksi konversi yang akan rencananya ditetapkan melalui Kepres tentang PPAN. Selain itu ada beberapa jenis tanah yang juga direncanakan menjadi objek PPAN yaitu:
  1. Tanah timbul
  2. Tanah bekas bengkok desa yang telah menjadi kelurahan
  3. Tanah cadangan di sekitar HGU
  4. Tanah yang pernah ditetapkan sebagai objek *Land reform*, tetapi saat ini dikuasai oleh Perhutani dan pihak lain.

Sedangkan subjek yang menerima manfaat dari PPAN adalah:

1. Korban sengketa pada periode sebelumnya, dengan kriteria yang ketat, akurat, dan dapat dipertanggungjawabkan.
  2. Petani gurem
  3. Petani tidak bertanah
  4. Rakyat miskin yang tidak memiliki pekerjaan dan sangat membutuhkan lahan produksi pertanian.
- 11 Wawancara Tempo dengan Joyo Winoto, Desember 2006 majalah. [tempointeraktif.com/id/arsip/2006/12/04/WAW/mbm.20061204.WAW122452.id.html](http://tempointeraktif.com/id/arsip/2006/12/04/WAW/mbm.20061204.WAW122452.id.html)
  - 12 Walaupun peraturan tentang PPAN belum disahkan (statusnya masih berupa Rancangan Peraturan Pemerintah tentang *Reforma agraria* (RPP-RA)), bersamaan dengan proses ujicoba tersebut, BPN juga mengusulkan Badan Layanan Umum (BLU) ke dalam RAPBN tahun 2008. BLU memiliki tugas dan fungsi seperti Badan Pembiayaan dan Pengelolaan *Reforma agraria* yang dicantumkan dalam RPP-RA, namun usulan tersebut ditolak oleh Departemen Keuangan, . (Nurdin, 2008)
  - 13 Dalam salah satu presentasi Kanwil BPN Jawa tengah menjelaskan bahwa sudah ada beberapa “*land reform*” yang dilaksanakan dengan 3 kategori pembagian berdasarkan pelaksanaannya.
    1. Redistribusi (aset reform) belum ada akses reform karena pihak ke-3 belum masuk. Contohnya adalah tanah eks-HGU PT. RSA
    2. Legalisasi aset (aset reform) dengan sebagian akses reform (pihak ke-3 memberi bibit dan pelatihan). Langkah ini ditandai dengan adanya MoU dengan PT. Djarum no,or 480-SPKS/1697/33/2008 (028/DJL/V/08)

tanggal 6 Mei 2008. PT. Djarum memberikan 140.000 bibit tanaman buah-buahan untuk 16 kabupaten.

3. *Reforma agraria* Penuh = *Aset Reform* + *Akses Reform* (pihak ke-3 masuk ke semua aspek). Seperti yang dilakukan di Kabupaten Semarang dengan adanya pengembangan klaster tanaman obat dan sapi perah serta sapi potong. Dalam program ini Kanwil BPN menandatangani MoU tanggal 11 Mei 2011 nomor 13130/DKBU/BPBU/Sm, 2559/17-33.500/V2011, bersama beberapa pihak yaitu: Pemprov Jawa Tengah, Bank Kanwil BPN Jateng, Diperindagkop, Dinas Peternakan, Pemkab Semarang, Bank BRI, Bank Jateng, PT. Sido Muncul, PT. Indolakto, PT.Cimori, PT. Sari Husada, PT. Cita Nasional.
- 14 1 Ubin = 14,7 m<sup>2</sup>
  - 15 Hak *erfpacht* adalah hak tanah bagi orang asing yang tidak disertai kekuasaan Negara; hak tanah yang disertai hak benda untuk mendapatkan kenikmatan yang sepenuh-penuhnya dari suatu benda yang tidak bergerak (tanah) kepunyaan orang lain, dengan kewajiban memberi upeti (sewa, *pacht*) setiap tahun kepada yang punya tanah, baik berupa uang maupun berupa penghasilan atau pun pendapatan. Hak *erfpacht* yang berarti “hak sewa turun-temurun” (*erfelijk* = turun-temurun, *pacht* = sewa, persewaan), bermaksud untuk menjamin modal besar partikelir di lapangan perkebunan dan pertanian. Hak *erfpacht* berlaku selama 75 tahun (Tauhid, 2011:39-44)
  - 16 Tentang status penguasaan perkebunan ini dapat dilihat di <http://www.kit.nl/kit/Royal-Tropical-Institute>- Perkebunan ini mendapat Hak *Erfpacht* Verponden tahun 1923, nomor 48, 49, 50, 120 dan 81.
  - 17 PT.Rumpun merupakan hasil konsolidasi sepuluh perusahaan perkebunan pada tahun 1967. Sejumlah besar sahamnya dipegang oleh pejabat Divisi Diponegoro dan anggota keluarganya, seperti Tien Soeharto dan Nyonya Gatot Subroto. Jabatan penasehat perusahaan dipegang oleh Jenderal Munadi dan Jenderal Surono, yang pada saat itu diangkat sebagai Gubernur Jawa Tengah dan Komandan Diponegoro. (Iswandi, 1998. Hal. 97-98)
  - 18 Melalui SK Menteri Pertanian Nomor: 580/KPTS/Um/12/1970 yang kemudian dikelola oleh PT. Rumpun di bawah Yayasan Rumpun Diponegoro (Yardip). Salah satu alasan penyerahan ini adalah pemeliharaan keamanan dan ketertiban terhadap sisa-sisa G30S karena wilayah sekitar perkebunan Carui/Rejodadi dianggap sebagai basis PKI.
  - 19 Lima kepala desa mempertanyakan status lahan tersebut dengan mengirimkan surat tertanggal 27 Desember 1993 yang ditujukan ke Bupati Cilacap. Selain mempertanyakan uang andil yang tidak dikembalikan mereka juga menuntut janji dari Kolonel Suwito selaku Direktur Rumpun Antan pada tahun 1990 yang menyampaikan bahwa kerjasama mereka dengan PT. Astra Agro Niaga tidak akan menyengsarakan masyarakat. Poin lain yang disoroti adalah pembangunan

- selokan di afdeling B, C, D dan E yang justru menyebabkan banjir pada lahan warga. Saat itu dari 1.341 ha lahan perkebunan, yang ditanami hanya 996 ha. Sisanya sekitar 345 ha merupakan sawah yang menjadi dikelola masyarakat dengan sistem bagi hasil.
- 20 *Shareholder* PT. Rumpun Sari Antan pada 1993 tercatat dimiliki oleh PT. Rumpun, PT. Astra Agro Niaga dan Edwin Soeryadjaya. Manajemen perusahaan kemudian dikendalikan oleh PT. Astra agro Niaga, sedangkan PT. Rumpun menangani bagian produksi.
  - 21 Lima Desa baru terbentuk seiring dengan pemekaran wilayah Kecamatan Sidareja menjadi Kecamatan Cipari. Desa Caruy dipecah menjadi Desa Karangreja, Desa Kutasari dan Desa Caruy. Sedangkan Mekarsari merupakan pemekaran dari Desa Cisuru, dan Desa Sidasari pemekaran dari Desa Pegadingan.
  - 22 Bachriadi menjelaskan tiga pilar politik agraria orde baru :
    - a. Manipulasi dari konsep Hak Menguasai Negara (HMN) sebagai jalan melakuka sentralisasi kebijakan agraria.
    - b. Implementasi kebijakan pembangunan yang memungkinkan adanya konsentrasi pemilikan lahan dan sumber daya alam oleh korporasi besar
    - c. Represi terhadap protes terhadap kebijakan-kebijakan tersebut. (Bachriadi 2010:39)
  - 23 Chabibullah (2010)
  - 24 *Ibid.*
  - 25 Wawancara dengan pengurus SeTAM Cilacap, Februari 2012
  - 26 Bachriadi (2010) menggunakan istilah gerakan sosial pedesaan yang mempunyai wilayah cakupan yang lebih luas daripada gerakan petani.
  - 27 SeTAM pusat sendiri berada di Yogyakarta, organisasi ini lahir tanggal 24 Agustus 1999 pada Kongres Petani di Kedung Ombo Jawa Tengah. Sebelumnya diadakan rangkaian pertemuan dari masyarakat korban kasus pertanahan di wilayah Yogyakarta dan Jawa Tengah bagian selatan. Pertemuan tersebut difasilitasi oleh LBH Yogyakarta dan Yayasan Pengembangan Budaya (YPB). SeTAM kemudian masuk ke dalam Kelompok Kerja (Pokja) Nasional Petani Mandiri, sebuah kumpulan organisasi tani regional yang pembentukannya difasilitasi oleh YLBHI dan RACA Institute.
  - 28 Penjelasan tentang panitia B lihat Peraturan Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2007 tentang Panitia Pemeriksaan Tanah.
  - 29 Pemukiman yang berada di tanah perkebunan biasa disebut *tapungan*, berarti penampungan, sisa dari penggusuran yang dilakukan pihak perkebunan dan militer pasca 1965.

- 30 Menurut Kepala Desa Karangreja pertemuan dengan pihak PT. RUMPUN di Semarang berlangsung sekitar 25 kali. (Wawancara 14 Februari 2012)
- 31 Arsip SeTAM Cilacap
- 32 Kepala Kantor Pertanahan waktu itu, Bambang Priono, menulis bahwa sikap DPRD yang mempermasalahkan proses kompensasi justru jadi penghambat Gubernur menyelesaikan masalah tersebut. Bambang juga menulis bahwa untungnya dari aktivis-aktivis desa banyak yang kenal dengan Pramono Anung sehingga wakil DPR ini mengingatkan agar DPRD Cilacap menyerahkan persoalan ini ke Kanwil BPN (Majalah SANDI XXXII-2010)
- 33 Keterlibatan SETAM dan OTL-OTL yang ada dimasing-masing desa bertujuan untuk menentukan kriteria dan mengawal proses redistribusi tanah. Kriteria penerima tanah redis yang dibuat oleh SETAM dan OTL-OTL adalah sebagai berikut:
  - Pemilik atau ahli waris hak atas tanah
  - Masyarakat sekitar yang tidak punya tanah
  - Para penggarap yang berjuang mendapatkan tanah kembali
  - Untuk fasilitas umum
  - Tanah dikelola secara bersama
  - Kesejahteraan perangkat desa (dipertimbangkan)
  - Tanpa ada pungutan dan beban kepada masyarakat (Chabibullah, 2010)
- 34 Pengurus SeTAM menyebutnya anggotanya yang terlibat sebagai oknum, sebagai bagian dari tim desa, sehingga tidak ada kaitannya dengan statusnya sebagai anggota organisasi.
- 35 Jumlah bidang yang bermasalah dari hasil pendataan pada bulan Februari 2012 oleh SeTAM terhadap masalah redistribusi ini:
  - a. Desa Mekarsari : 372 bidang
  - b. Desa Sidasari : 238 bidang
  - c. Desa Caruy : 241 bidang
  - d. Desa Kutasari : 218 bidang
  - e. Karangreja : 198 bidang
- 36 Hasil wawancara dengan beberapa pengurus SeTAM Cilacap
- 37 Rubrik Wacana di Harian Suara Merdeka 26 September 2011. (Doddy sekarang menjabat Kakanwil BPN Jawa Timur) - <http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2011/09/26/160465/UUPA-dan-Akselerasi-Reforma-Agraria>
- 38 Para kepala desa ini merupakan kepala desa yang baru diangkat, kecuali Kepala Desa Sidasari.
- 39 Wawancara dengan salah satu kepala desa, 20 Februari 2012
- 40 Tim juga membuat kriteria warga miskin:
  - a. Sangat Miskin: yaitu warga masyarakat yang sama sekali tidak memiliki

tanah

- b. Setengah Miskin: yaitu warga yang memiliki tanah pekarangan dan atau tanah sawah selain tanah yang digunakan untuk tempat tinggal sebanyak-banyaknya 50 ubin.
- c. Miskin: yaitu warga yang memiliki tanah sebatas yang digunakan untuk tempat tinggal atau maksimal 20 ubin.

41 Bondo/Banda Desa adalah tanah yang menjadi milik desa.

42 Surat nomor 570/584/33/2009

43 Surat nomor 590/231/05 Tanggal 20 April 2009

44 Artikel “Redistribusi Tanah Untuk Rakyat” Tabloid Sambung Hati Edisi 114 (15-21 november 2010)

45 Desa Mekarsari awalnya mendata 855 orang yang berhak mendapatkan Kaplingan. Pasca pematokan kaplingan, kelebihan itu dibagi-bagi oleh tim desa (47), jatah tim kecamatan (25) serta jatah lima Kadus (11). Tanah-tanah ini kemudian dijual. Misalnya 11 kapling untuk kadus dijual ke orang Kutabima. (Hasil Audiensi SeTAM dengan Pemerintah Desa Mekarsari 29 Desember 2009)

46 Wawancara dengan Pak M, seorang petani di Sidasari yang mendapat jatah di Mekarsari.

47 SK BPN Pusat No.13/png/19/2010

48 Bibit yang diserahkan berupa 2000 bibit durian montong dan 2000 bibit menteng. [http://www.jatengprov.go.id/?document\\_srl=11888](http://www.jatengprov.go.id/?document_srl=11888)

49 Legalisasi aset ini disampaikan Joyo Winoto dalam beberapa kesempatan, salah satunya saat peringatan Hari Agraria Nasional pada tahun 2007.

50 KPA berpendapat bahwa adanya pertentangan antara *reforma agraria* dengan undang-undang yang memihak kepada kapitalisme agraria seperti Undang-Undang Perkebunan, Kehutanan, Pertambangan, Sumber Daya Air (Nurdin 2008).

51 Tanah masuk dalam sistem ekonomi ketika sertifikat yang diterima masyarakat bisa menjadi jaminan peminjaman ke bank atau ke dalam sistem hutang piutang dalam masyarakat. Sedangkan dalam sistem politik aset yang legal bisa meningkatkan posisi tawar politik pemegang hak. (Joyo Winoto *Menata dan Memberdayakan Aset Masyarakat: Perspektif Pengelolaan Aset untuk Mewujudkan Tanah Untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat*). <http://www.brighten.or.id/brighten/index.php/component/attachments/download/2>

52 Wawancara dengan penduduk desa Mekarsari dan Sidasari. (Februari 2012)

53 Joyo Winoto menjelaskan bahwa *reforma agraria* adalah “*land reform plus*” atau dalam rumusan singkat Joyo, *reforma agraria*= *land reform + access reform*.

- 54 Wawancara dengan pihak Kantor Pertanahan Cilacap (Februari 2012)
- 55 Untuk aturan Ganti Rugi bisa dilihat pada PP No.224 tahun 1961
- 56 Bachriadi menjelaskan tujuh hal yang harus diwaspadai terkait “reformasi agraria ala SBY”, salah satunya membuka pasar tanah bebas (*free land market*) dengan diterbitkannya sertifikat atas tanah tersebut. (Bachriadi 2007)
- 57 Cristodoulou menjelaskan apa yang dimaksud dengan genuine adalah adanya tiga hal yaitu: sifat perombakannya, ada tidaknya *time frame*, dan status kelembagaannya. Sifat perombakannya *drastic*, memiliki jangka waktu tertentu, dan eksistensi kelembagaannya *ad hoc* yang dibubarkan ketika semua sudah dijalankan. (Wiradi 2009)
- 58 Lihat Yūjirō Hayami, Maria Agnes R. Quisumbing, Lourdes S. Adriano (1990) “Toward an Alternative *Land reform* Paradigm: A Philippine Perspective”.

### Daftar Pustaka

- Bachriadi, Dianto (2007), *Reforma agraria untuk Indonesia: Pandangan Kritis tentang Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) atau Redistribusi Tanah ala Pemerintahan SBY*, (Paper bahan diskusi pada Pertemuan Organisasi Rakyat se-Jawa, di Malang 6-7 Juni 2007).
- \_\_\_\_\_ (2010), *Between Discourse and Action: Agrarian Reform and Rural Social Movement in Indonesia Post 1965*, Doctoral Thesis, Australia, Flinders University
- Bachriadi, Dianto, 2002. “Lonceng Kematian atau Tembakan Tanda Start? Kontroversi seputar Ketetapan MPR RI No.IX/MPR/2001 - Komentar untuk Idham Samudra Bey”, Kompas, 11 Januari 2002.
- Bey, Idham Samudera, 2002, “Lonceng Kematian UUPA 1960 Berdentang Kembali - Menyoal TAP MPR No IX/MPR/2001”, Kompas, 10 Januari 2002.
- Christodoulou, D. (1990). *Unpromised Land*. London and New York: Zed Books
- Chabibullah (2010) *Laporan Assesmen Organisasi Rakyat dan Kondisi Agraria di Cilacap* (Proses Assesment Mei-Juli 2010).



SeTAM dan KPA.

Harsono, Budi (1997) *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta, Djambatan.

Hayami, Yūjirō . Maria Agnes R. Quisumbing, Lourdes S. Adriano (1990). *Toward an Alternative Land reform Paradigm: A Philippine Perspective*. Manila: Ateneo de Manila University Press.

King, Russell (1977) *Land Reform: A World Survey* London: B. Bell and Sons Ltd.

Nurdin, Iwan (2008), *PPAN: Layu Sebelum Berkembang*. Jakarta: FDH, KPA.

Poniman, et al. (2005) Rekomendasi untuk Presiden Republik Indonesia Periode 2004-2009: *Reforma agraria dalam Rangka Pelaksanaan Visi, Misi dan Program Pemerintahan Baru*. Bandung: PERGERAKAN

Powelson John P (1989) *Land Reform In The Third World: What Works And What Doesn't*. Backgrounder No.689, Washington, D.C., The Heritage Foundation.

Powelson, John P. and Richard Stock (1987), *The Peasant Betrayed: Agriculture and Land Reform in The Third World*. Bolton: Oelgeschlager, Gunn & Hain.

Setiawan, Usep (2010), *Kembali ke Agraria*. Jakarta, Yogyakarta, Bogor: KPA, STPN, SAINS.

Tuma, Ellias (1965) *Twenty-Six Centuries of Agrarian Reform: A Comparative Analysis*. Berkeley: University of California Press.

Rahmawati, Desi (2003) *Gerakan Petani dalam Konteks Masyarakat Sipil di Indonesia: Studi Kasus Organisasi Petani Serikat Tani Merdeka (SeTAM)* Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, volume 6 nomor 3, Maret 2003 (329-358).

Wiradi, Gunawan (2009), *Reforma agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir*. Jakarta: KPA, Sajogyo Institute, AKATIGA.

Wiradi, Gunawan, Sediono M.P. Tjondronegoro (1984). *Dua Abad*

*Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa.* Jakarta: Gramedia

# 6

## **STRUKTUR AGRARIA DAN DINAMIKA GERAKAN SOSIAL PEDESAAN DI KARAWANG**

Erwin Suryana

### **LATAR BELAKANG**

Masalah agraria di Indonesia saat ini dihadapkan setidaknya pada dua hal yang perlu mendapat perhatian yaitu ketimpangan penguasaan tanah dan konflik agraria akibat dari pencaplokan-pancaplokan tanah (*land grabbing*) oleh korporasi maupun pemerintah yang pada gilirannya memperparah ketimpangan penguasaan tanah. Dalam hal ketimpangan penguasaan tanah paling tidak dapat ditemukan dua jenis ketimpangan, yakni: (1) Ketimpangan antara penyediaan dan penggunaan lahan untuk kegiatan ekstraktif dengan tujuan mencari keuntungan bagi perusahaan-perusahaan besar dan penyediaan lahan bagi aktifitas pertanian kecil (pertanian rakyat); (2) Ketimpangan distribusi tanah di antara kelompok-kelompok petani itu sendiri (Bachriadi dan Wiradi, 2011: 12-18).

**Tabel 1. Konflik Agraria Struktural di Indonesia antara tahun 1970-2001**

No.	Jenis Sengketa	Jumlah	%
1.	Perkebunan Skala Besar	344	19,6
2.	Sarana Umum/Fasilitas Perkotaan	243	13,9
3.	Perumahan Mewah/Kota Baru	232	13,2
4.	Kehutanan Produksi	141	8,0
5.	Kawasan Industri/Pabrik	115	6,6
6.	Bendungan/Pengairan	77	4,4
7.	Turisme/Hotel/Resort	73	4,2
8.	Pertambangan	59	3,4
9.	Sarana Militer	47	2,7
10.	Kehutanan Konservasi/Lindung	44	2,5
11.	Pertambakan	36	2,1
12.	Sarana Pemerintahan	33	1,9
13.	Perairan	20	1,1
14.	Transmigrasi	11	0,6
15.	Lain-lain	278	15,9
<b>Jumlah Seluruh Sengketa</b>		<b>1.753</b>	<b>100,0</b>

Sumber : dalam Bachriadi (2004) yang diolah dari Data-base Konflik Agraria - Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)

Konflik agraria adalah suatu gejala sosial yang didalamnya berlangsung proses interaksi antara dua (atau lebih) orang atau kelompok yang memperjuangkan kepentingan atas obyek yang sama, yaitu tanah dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah, seperti air, tanaman, tambang, dan juga udara yang berada di atas tanah yang bersangkutan (Wiradi, 2000 : 43). Mengenai konflik agraria struktural yang telah berlangsung antara tahun 1970-2001 di Indonesia (lihat Tabel 1), pembangunan perkebunan skala besar adalah konflik terbesar yang terjadi. (Bahcriadi dan Wiradi, 2010 : 11). Pada masa pasca reformasi, konflik agraria di Indonesia tampaknya belum akan menyurut. Selama tahun 2011, KPA (2011 :

5) mencatat ada 163 konflik agraria di Indonesia, dan konflik agraria itu meningkat dari tahun 2010 yang berjumlah 106 kasus. Dari 163 kasus, terjadi 97 kasus di sektor perkebunan (60%); 36 kasus di sektor kehutanan (22%); 21 kasus terkait infrastruktur (13%); 8 kasus di sektor tambang (4%); dan 1 kasus terjadi di wilayah tambak/pesisir (1%). Korban akibat konflik agraria pada tahun 2011 adalah 22 petani/warga tewas, melibatkan lebih dari 69.975 kepala keluarga, dengan areal konflik seluas 472.048,44 hektar.

Di banyak tempat konflik dan ketimpangan penguasaan tanah kemudian memunculkan aksi-aksi pendudukan dan perebutan kembali tanah. Aksi-aksi tersebut telah muncul dan berkembang bahkan sejak masa orde baru dan berlanjut hingga sekarang. Pasca reformasi 1998, pertumbuhan gerakan sosial pedesaan<sup>1</sup> pengusung isu *reforma agraria* telah mempengaruhi politik kebijakan nasional di Indonesia dengan mendorong lahirnya Tap MPR No. IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Sumber Daya Alam. Selain situasi dan kondisi politik nasional yang lebih terbuka di era pasca reformasi, munculnya beberapa organisasi tani dari tingkat lokal hingga ke tingkat nasional sejak masa akhir rezim orde baru juga turut mendorong percepatan membesarnya isu *reforma agraria* itu sendiri. Jika diperiksa secara mendalam, tumbuhnya organisasi-organisasi gerakan petani di Indonesia sejak masa pertengahan rezim orde baru tidak terlepas dari advokasi terhadap sengketa-sengketa pertanahan dan kekayaan alam di tingkat lokal. Konflik pertanahan dan kekayaan alam yang umumnya terjadi adalah sengketa antara warga di pedesaan dengan negara dan atau korporasi yang menguasai tanah dalam skala besar yang kebanyakan terkonsentrasi di wilayah-wilayah dataran tinggi untuk pembangunan perkebunan besar, industri kehutanan, pertambangan (baik mineral maupun migas), taman nasional dan wilayah konservasi, dan lainnya.

Tabel 2.  
Penggunaan Lahan di Pulau Jawa Tahun 2010

No.	Penggunaan	Luas	
		(Ha)	(%)
1.	Non-Pertanian	2.814.534,97	21,52
2.	Sawah	3.291.388,95	25,16
3.	Lahan Kering	2.957.235,13	22,61
4.	Perkebunan	795.870,98	6,08
5.	Hutan	2.434.923,09	18,61
6.	Lainnya	787.278,89	6,02
	<b>Total</b>	<b>13.081.232,01</b>	<b>100,00</b>

Sumber : Pusat Pengelolaan Ekoregion Jawa – Kementerian Lingkungan Hidup

Di Pulau Jawa konsentrasi penguasaan tanah terbesar hingga saat ini didominasi oleh industri perkebunan besar serta industri kehutanan dimana keduanya lebih banyak berada di dataran tinggi (*upland areas*) (lihat Tabel 2). Seiring dengan konsentrasi penguasaan tanah tersebut, konflik pertanahan di Jawa terjadi lebih banyak di daerah-daerah dataran tinggi ketimbang di dataran rendah (*lowland areas*) yang penguasaan tanah untuk pertanian lebih didominasi kepemilikan oleh perorangan. Secara teoritis, semakin banyak tuna kisma (*landless-peasant*)<sup>2</sup> –dan atau semakin besar ketimpangan agraria yang terjadi- akan membuat konflik atas tanah semakin terbuka (Christodoulou, 1990 : 61), tetapi hal ini ternyata hampir tidak ditemui menjadi konflik yang terbuka di dataran rendah (*lowland areas*).

Kerja-kerja pengorganisasian petani untuk *reforma agraria* dan/atau gerakan menuntut hak atas tanah di Pulau Jawa selama ini ‘terkonsentrasi’ atau lebih banyak dilakukan di daerah-daerah sekitar perkebunan besar maupun kehutanan, atau dalam hal ini

dapat kita katakan sebagai 'wilayah dataran tinggi' (*upper land areas*).<sup>3</sup> Kecenderungan ini terpengaruh oleh dua hal, yaitu: (1) banyak konflik terbuka terjadi di daerah-daerah sekitar perkebunan besar dan kehutanan yang dalam hal ini dapat dikatakan merupakan bagian dari daerah dataran tinggi; (2) kelompok-kelompok gerakan sosial lebih banyak melakukan pengorganisasian ketika konflik telah muncul atau dengan kata lain konflik merupakan pemicu/alasan dilakukannya pengorganisasian gerakan. Padahal jika melihat keberadaan petani-petani berlahan sempit dan tuna kisma mereka juga berada di daerah-daerah pertanian di dataran rendah.

Bagi tuna kisma adanya penyakapan tanah (*land tenancy*) telah memberi jalan keluar untuk dapat menguasai/menggarap tanah. Karena itu muncul istilah '*landless-tenant*' yang merujuk kepada rumah tangga petani<sup>4</sup> yang tidak memiliki tanah tetapi dapat menguasai/menggarap tanah dengan cara menyakap (*sharecropping tenancy*). Menurut Setiawan (1997: 6 - 7) bentuk penyakapan dalam cara produksi feodal merupakan hubungan produksi sosial seluruhnya, karena hasil lebih (*surplus product*) pertanian diambil oleh kelas penguasa dan merupakan gambaran dari watak proses tenaga kerja dalam proses produksi feodal. Sedangkan penyakapan dalam cara produksi kapitalis hanya salah satu saja dari pengambilan nilai lebih di pertanian, nilai lebih yang utama diambil dari kelas pekerja upahan atau buruh tani. Percampuran bentuk feodal dan kapitalis membuat struktur peralihan agraria menjadi rumit, seperti dalam sistem penyakapan feodal dalam bentuk hubungan bagi hasil dengan tuan tanah ataupun dengan petani pemilik; sewa kapitalis; pertuanan-tanah feodal seperti *latifundia* atau *hacienda*; tuan tanah kapitalis, baik secara *absentee* maupun agro-industri, serta perkebunan besar milik pemerintah ataupun milik swasta.

Peta 1. Karawang



Sumber : BAPPEDA kabupaten Karawang

Tulisan tentang struktur agraria dan gerakan sosial pedesaan di dataran rendah ini bermaksud untuk memberikan pemahaman tentang struktur agraria di daerah dataran rendah (*low land areas*) dan kaitannya dengan munculnya gerakan sosial pedesaan. Analisis ini berhubungan dengan intensitas pengorganisasian masyarakat pedesaan oleh organisasi-organisasi gerakan sosial di daerah-daerah dataran rendah yang belum meluas.

Untuk mendapatkan keseluruhan gambaran itu, tulisan ini akan memaparkan struktur agraria dan gerakan sosial pedesaan di Kabupaten Karawang Propinsi Jawa Barat<sup>5</sup>. Karawang adalah daerah tingkat II berbentuk kabupaten di wilayah utara Propinsi Jawa Barat, yang terbagi dalam 30 Kecamatan, 297 desa dan 12 kelurahan, dengan luas wilayah daratan lebih kurang 1.753,27 Km<sup>2</sup> atau 175.327 Ha (3,73 % dari luas Propinsi Jawa Barat) serta memiliki laut lebih kurang seluas 4 mil x 57 Km. Topografi Karawang didominasi oleh dataran yang relatif rata dengan variasi ketinggian antara 0 5 meter di atas permukaan laut (mdpl), dan hanya sebagian kecil wilayah yang bergelombang dan berbukit-bukit dengan ketinggian antara 0 1200 mdpl. Dari seluruh wilayah di Karawang, hanya tiga kecamatan<sup>6</sup> di sebelah selatan yang memiliki wilayah dengan ketinggian di atas 200 mdpl hingga lebih dari 1000 mdpl, sedangkan wilayah kecamatan-kecamatan di bagian tengah dan utara berada



di bawah kurang dari 200 mdpl (Bappeda Kabupaten Karawang). Selain Karawang dikenal sebagai salah satu sentra pertanian padi, pengembangan industri sejak tahun 1989 masih terus berlangsung hingga saat ini.

Tentang struktur agraria dan perubahan pengerahan tenaga kerja yang terjadi di dataran rendah akan coba dijelaskan dengan beberapa pendekatan-pendekatan berikut ini. Tuma (1965 :12) menjelaskan bahwa struktur agraria - untuk pelaksanaan *reforma agraria* - terdiri dari tiga sektor: kepemilikan (*tenure*) atau hak atas tanah (*title of the land*), pola bercocok tanam (*pattern of cultivation*), serta perihal penguasaan (*terms of holding*) dan skala operasi (*scale of operation*). Sedangkan Janvry (1981 : 84) menganalisa struktur agraria dengan berlandaskan cara produksi (*mode of production*), artikulasi dari cara-cara produksi (*articulation of modes of production*), dan kelas-kelas sosial di dalam cara-cara produksi.<sup>7</sup> Pendekatan yang digunakan oleh Janvry sejalan dengan Bernstein (2010) dalam menganalisa ekonomi politik dengan memperhatikan relasi sosial dari produksi dan reproduksi yang meringkasnya dalam panduan berupa bentuk empat pertanyaan kunci yaitu: “*Who owns What?; Who does What?; Who gets what?; serta What do they do with it?*”. Husken (1998 :180) dalam memeriksa level diferensiasi sosial di desa merujuk pada hubungan pemilikan tanah, hubungan kerja, cara dan usaha berbagai golongan penduduk memenuhi keperluan hidup dan mekanisme penarikan surplus yang terutama jatuh ke tangan para petani kaya.

Mengenai munculnya gerakan perlawanan petani, Scott (1976) dan Popkin (1979) melalui beberapa studinya di pedesaan Asia berbeda pandangan tentang motif yang mendasari munculnya gerakan petani. Scott (1976) menyatakan bahwa latar belakang petani melakukan gerakan perlawanan terhadap sistem kekuasaan kapitalis

kolonial karena adanya keinginan untuk merestorasi kembali tatanan masyarakat tradisional. Sementara Popkin (1979) melihat munculnya gerakan petani karena keinginan untuk mengubah nasib lebih baik disertai penolakan petani terhadap bentuk-bentuk eksploitasi yang menambah beban ekonomi. Namun demikian keduanya menunjukkan tiga pokok penyebab gerakan tersebut, yaitu perubahan struktur agraria, meningkatnya eksploitasi, dan kemerosotan status sosial atau *deprivasi relatif*. Tuntutan hak atas tanah selalu merupakan salah satu isu sentral di dalam gerakan petani di pedesaan, seperti yang diungkapkan oleh Paige (1975 : 93-94) bahwa gerakan agraria berkeinginan melakukan perubahan radikal struktur kelas masyarakat pedesaan dengan tujuan-tujuan politik yang terbatas dan berjangka pendek untuk masalah yang mendesak tentang kontrol dan redistribusi tanah. Terdapat pandangan bahwa gerakan sosial pedesaan atas tanah yang terjadi, berhenti pada gerakan restoratif dan belum mengarah ke sebuah gerakan yang transformatif (Aditjondro, 2002). Adanya sengketa pertanahan telah mempertemukan antara warga pedesaan dengan aktivis gerakan sosial dari luar komunitas pedesaan dalam proses advokasi hak atas tanah yang didalamnya terdapat motif pertukaran kepentingan diantara keduanya (Bachriadi, 2010).

Agar dapat menjelaskan konflik di daerah pertanian dataran rendah dibutuhkan pemahaman yang lebih baik mengenai struktur agraria serta perubahan penerahan tenaga kerja pertanian yang berlangsung pada masyarakat pedesaan. Pemahaman ini sangat penting diperbandingkan dengan strategi advokasi dan gerakan menuntut hak atas tanah yang berkembang saat ini dan mengapa komunitas-komunitas petani marjinal di dataran rendah tidak terorganisir dengan baik dalam rangka mendorong *reforma agraria*. Patut diduga konflik dalam produksi pertanian yang tidak

termanifestasi menjadi konflik terbuka perebutan lahan di daerah-daerah pertanian dataran rendah membuat komunitas-komunitas petani marjinal di daerah ini kurang tersentuh oleh kerja-kerja pengorganisasian gerakan untuk menuntut hak atas tanah.

Asumsi/proposisi pokok dari tulisan ini adalah : (1) struktur agraria dan bentuk-bentuk pengerahan tenaga kerja pedesaan di daerah dataran rendah membuat pengorganisasian petani untuk *reforma agraria* tidak berkembang dengan baik; (2) protes-protes yang terjadi lebih banyak berkaitan/akibat konversi lahan; (3) tetapi pada saat yang sama protes-protes ini tidak berkembang lebih lanjut menjadi gerakan petani yang lebih radikal di satu sisi, dan di sisi lain organisasi gerakan petani yang muncul meskipun memiliki basis-basis yang kuat pada komunitas-komunitas yang mengalami konflik ini tidak berhasil memperluas basis gerakannya ke daerah-daerah yang tidak memiliki konflik terbuka (konflik akibat penggusuran).

Adapun pertanyaan-pertanyaan akan dijawab dalam tulisan ini adalah tentang bagaimana perubahan struktur agraria dan pengerahan tenaga kerja pertanian yang berlangsung di daerah dataran rendah; Bagaimana konflik-konflik yang terjadi sebagai akibat dari perubahan struktur agraria dan pengerahan tenaga kerja pertanian di daerah dataran rendah; Bagaimana pengorganisasian gerakan sosial pedesaan di daerah dataran rendah terhubung dengan konflik-konflik akibat perubahan struktur agraria dan pengerahan tenaga kerja pertanian; serta mengapa perubahan struktur agraria dan pengerahan tenaga kerja pertanian yang terjadi di daerah dataran rendah tidak menimbulkan konflik yang mengarah pada pembesaran organisasi-organisasi gerakan sosial pedesaan di daerah dataran rendah. Keseluruhan pertanyaan ini juga dielaborasi dengan kebijakan-kebijakan pemerintah yang berlangsung dan mempengaruhi perubahan dalam struktur agraria, pengerahan

tenaga kerja pertanian serta konflik-konflik yang berlangsung di daerah dataran rendah.

## **PERUBAHAN STRUKTUR AGRARIA DAN PENERAHAN TENAGA KERJA DI KARAWANG**

### ***Penduduk dan Ketenagakerjaan di Karawang***

Pada tahun 2010, jumlah rumah tangga di Karawang sebanyak 575.750 rumah tangga serta penduduk mencapai 2.127.791 jiwa yang terdiri dari laki-laki sebanyak 1.098.892 jiwa dan perempuan 1.030.899 jiwa. Adapun kepadatan penduduk per Km<sup>2</sup> di Kabupaten Karawang adalah 1.214 jiwa (BPS Karawang : 2010). Pada tahun 2010, jumlah penduduk yang berusia 10 tahun ke atas yang bekerja berjumlah 896.640 orang, dengan komposisi tenaga kerja menurut lapangan usaha pada bidang pertanian dan perikanan berjumlah 261.770 orang, perdagangan sebanyak 235.592 orang, bidang industri berjumlah 177.514 orang, dan lain-lain sebanyak 221.764<sup>8</sup>. (BPS Karawang : 2010).

Gambaran tentang bidang-bidang yang mendominasi ketenagakerjaan juga dapat terlihat pada pedesaan di Karawang. Di Kelurahan Plawad Kecamatan Karawang Timur yang memiliki jumlah penduduk yang berada dalam usia produktif (18-60 tahun) sebanyak 5.784 orang, dengan komposisi berdasarkan profesinya yaitu: karyawan sebanyak 2.018 orang, Petani berjumlah 1.142 orang, buruh tani 2.719 orang, tukang berjumlah 135 orang, pensiunan 49 orang, pemulung 43 orang dan jasa 17 orang (Kelurahan Plawad: 2010). Pada tingkat yang lebih mikro di kampung Panglay dan Kamurang di kelurahan tersebut juga mengungkapkan bahwa warga masih menggantungkan sumber penghidupannya dari kegiatan pertanian. Pekerjaan lain yang umumnya dijalani oleh

warga kedua kampung ini adalah sebagai tukang bangunan, buruh pabrik. Selain itu terdapat beberapa keluarga yang anggota keluarganya bekerja menjadi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Keseluruhan gambaran tersebut memperlihatkan pada kita bahwa bidang pertanian masih merupakan kegiatan ekonomi yang menyerap banyak tenaga kerja di Karawang. Namun demikian bidang perdagangan dan industri terlihat telah menyerap banyak tenaga kerja terlibat.

**Tabel 3. Penggunaan Lahan di Kabupaten Karawang Tahun 2010**

No.	Penggunaan	Luas	
		(Ha)	(%)
1	Sawah	97.529	55,63
2	Bangunan dan Pekarangan	22.043	12,57
3	Tegal / Kebun	8.149	4,65
4	Ladang / Huma	2.378	1,36
5	Padang Rumput	182	0,10
6	Sementara Tidak Diusahakan	428	0,24
7	Hutan Rakyat	4.389	2,50
8	Hutan Negara	13.292	7,58
9	Perkebunan	328	0,19
10	Kolam / Tebat / Empang	440	0,25
11	Rawa-rawa	196	0,11
12	Tambak	9.354	5,34
13	Lain-lain	16.619	9,48
	<b>Total</b>	<b>175.327</b>	<b>100,00</b>

Sumber : Karawang Dalam Angka 2011

### ***Penggunaan dan Konversi Lahan di Karawang***

Proporsi terbesar penggunaan lahan di Kabupaten Karawang adalah lahan pertanian sawah yang mencapai lebih kurang 55,63%; sisanya untuk beragam penggunaan lainnya (lihat Tabel 3). Gambaran mengenai luasnya lahan pertanian juga dapat dilihat dari penggunaan lahan pada daerah setingkat desa di wilayah perkotaan Karawang. Di kelurahan Palawad kecamatan Karawang Timur yang memiliki luas 700,619 Ha, penggunaan lahan untuk bangunan dan

pekarangan seluas 100.634 Ha dan pertanian seluas 599,985 Ha. Tanah pertanian di kelurahan itu seluruhnya merupakan sawah irigasi teknis yang didukung keberadaan saluran irigasi tersier yang mengalir di tengah wilayah kelurahan. Luasnya lahan sawah di Karawang membuatnya dikenal sebagai lumbung padi baik di Jawa Barat maupun Indonesia.

Dalam statistik resmi kabupaten (Kabupaten Karawang Dalam Angka) yang dikeluarkan setiap tahun data-data tentang penggunaan lahan untuk kawasan industri<sup>9</sup> tidak pernah muncul.<sup>10</sup> Meskipun demikian beberapa lembaga pemerintahan lainnya mengungkapkan data-data mengenai hal ini walau berbeda-beda versi. Sebagai contoh data dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat (2011) tentang luas kawasan industri di Karawang pada tahun 2006 menyatakan sebesar 2.459 Ha, sedangkan data di BPS Kabupaten Karawang (2007) pada tahun 2006 sebesar 11.920,1 Ha.

Bisa jadi semua kekacauan data di atas berkaitan dengan masalah alih fungsi lahan di Karawang. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Karawang pernah mengeluarkan data tentang alih fungsi lahan di Karawang antara tahun 1990-2009. Data Bappeda yang dikompilasi dari dinas pertanian menyatakan alih fungsi lahan sawah antara tahun 1992 sampai dengan 2009 adalah sebesar 2.722 Ha. Data Bappeda lainnya yang bersumber dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah sebesar 1.110,6 Ha. Masih dari data Bappeda, alih fungsi lahan pertanian yang terbesar untuk perumahan dengan jumlah 902,1 Ha, untuk kepentingan industri sebanyak 183,6 Ha, dan penggunaan lahan untuk jasa seluas 24,9 Ha. Meskipun data dari berbagai instansi pemerintahan ini berbeda-beda tetapi memperlihatkan bahwa di Karawang telah terjadi alih fungsi lahan pertanian.<sup>11</sup> Besarnya alih fungsi lahan sawah untuk

pembangunan perumahan yang terlihat pada data konversi lahan pertanian di atas merupakan *multiplier effect* dari kegiatan industri yang mengundang kehadiran tenaga kerja dari luar wilayah dan membutuhkan tempat tinggal di Karawang.

Angka-angka di atas, khususnya Tabel 3, tidak dapat menggambarkan perubahan penggunaan lahan di Karawang. Tetapi jika angka-angka tersebut dibandingkan dengan Tabel 4 di bawah yang menggambarkan luas penggunaan lahan berdasarkan hak atas tanah yang terdaftar di BPN, maka dapat segera terlihat jumlah tanah-tanah untuk kawasan industri dan perumahan yang pada umumnya berstatus Hak Guna Bangunan (HGB) justru proporsinya paling besar (44,61%).<sup>12</sup>

**Tabel 4.**  
**Rekapitulasi Hak Atas Tanah di Kabupaten Karawang Sampai Dengan Bulan Februari Tahun 2010**

No.	Jenis Hak	Bidang Tanah		Luas	
		Jumlah	(%)	(m <sup>2</sup> )	(%)
1.	Hak Milik	346.868	93,53	592.344.591	33,79
2.	Hak Guna Bangunan	22.968	6,19	782.201.675	44,61
3.	Hak Pakai	701	0,19	14.713.774	0,84
4.	Hak Guna Usaha	56	0,02	6.812.933	0,39
5.	Hak Wakaf	214	0,06	371.299	0,02
6.	Hak Pengelolaan Lahan	41	0,01	722.140	0,04
7.	Hak Milik Satuan Rumah Susun	0	0,00	0	0,00
8.	Belum Terdaftar	-	-	356.103.588	20,31
<b>Total</b>		<b>370.848</b>	<b>100,00</b>	<b>1.753.270.000</b>	<b>100,00</b>

*Keterangan :*

*Pada bagian Belum Terdaftar, data jumlah bidang tanah yang belum terdaftar tidak tersedia dan luas didapatkan dari hasil pengurangan luas Kabupaten Karawang sebesar 1.753.270.000 m<sup>2</sup>.*

**Sumber :** Kantor Pertanahan BPN Karawang (2010)

Kantor Pertanahan Kabupaten Karawang (2010) menyatakan dari luas lahan 175.327 Ha di Karawang, 79,69% atau seluas 139.716,64 Ha merupakan tanah yang telah terdaftar hak atas tanahnya (bersertifikat) dengan jumlah 370.848 bidang. Sebanyak 56 bidang tanah Hak Guna Usaha (HGU) berlokasi di 14 Kecamatan<sup>13</sup>, dengan lahan HGU terbesar seluas 384,9051 Ha berada di Kecamatan Pakisjaya dan terkecil di Kecamatan Pedes seluas 215 m<sup>2</sup>. Sementara tanah-tanah yang berstatus Hak Guna Bangunan (HGB), yang menurut Undang Undang (UU) No 5/1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA No. 5/1960) jelas peruntukannya bukan untuk tanah pertanian, jumlahnya ada lebih dari 20 ribu bidang dengan total kira-kira 78,2 ribu hektar atau meliputi sekitar 45% dari total luas tanah yang telah bersertifikat di Kabupaten Karawang. Bila kita asumsikan bahwa tanah pertanian berdasarkan UUPA No. 5/1960 merupakan bidang-bidang tanah dengan status hak berupa Hak milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai (HP)<sup>14</sup>, Hak Wakaf, dan ditambahkan dengan luas bidang tanah yang belum terdaftar (lihat tabel 3) maka luasnya mencapai 97.034,62 Ha. Jumlah ini mendekati luas penggunaan lahan untuk sawah seperti yang terlihat pada Tabel 2.

Untuk mencegah meluasnya konversi lahan pertanian khususnya sawah beririgasi teknis ke lahan non-pertanian, pihak legislatif daerah (DPRD) Kabupaten Karawang berencana untuk membuat peraturan daerah tentang perlindungan lahan pertanian sesuai amanat UU No. 41/2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Namun rencana ini masih harus menunggu hingga UU No. 41 tahun 2009 itu sendiri dijabarkan dalam bentuk aturan yang lebih operasional yang hingga saat ini belum disusun oleh pemerintah pusat. (Wawancara Tono Bachtiar, Ketua DPRD Kabupaten Karawang, Februari 2012). Penggunaan



lahan di Karawang masih didominasi untuk pertanian terutama sawah -walaupun paparan data-data di atas telah menunjukkan keraguan akan hal itu- tetapi perubahan struktur penggunaan lahan terutama yang terlihat jelas mendesak lahan pertanian karena penyediaan pemukiman sebagai akibat berkembangnya kegiatan industri. Peraturan daerah tentang Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan mungkin dapat menjadi alternatif untuk melindungi keberadaan lahan pertanian, walaupun juga tidak terdapat jaminan didalamnya mengingat dalam peraturan turunan UU No. 41/2009, yaitu Peraturan Pemerintah (PP) No. 1/2011 tentang Penetapan dan Alih fungsi Lahan Pangan Berkelanjutan terlihat sejalan dengan UU No. 2/2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dimana alihfungsi lahan juga masih dimungkinkan<sup>15</sup>. Salah satu cara yang dapat ditempuh adalah memperhatikan pemberian hak atas tanah, terutama HGB, yang peruntukannya untuk kegiatan non-pertanian, ini memerlukan keseriusan pemerintah terutama pihak BPN untuk mempertahankan lahan pertanian.

### ***Pengembangan Kawasan Industri di Karawang***

Keberadaan Kawasan Industri (*industrial estate*) di Indonesia bermula sejak diterbitkannya Keputusan Presiden (Keppres) No. 53/1989 Tentang Kawasan Industri. Keppres ini diubah dengan Keppres No. 98/1993 dan diatur kembali dengan Keppres No. 41/1996.<sup>16</sup> Keppres tentang Kawasan Industri yang pernah diterbitkan melarang penggunaan tanah pertanian untuk kawasan industri, seperti disebutkan dalam Pasal 7 Keppres No. 41/ 1996:

‘Pembangunan Kawasan Industri tidak mengurangi areal tanah pertanian dan tidak dilakukan di atas tanah yang mempunyai fungsi utama untuk melindungi sumber daya alam dan warisan budaya.’

Kemudian pemerintah meningkatkan aturan hukum kawasan industri dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24/2009 Tentang Kawasan Industri.<sup>17</sup> Berbeda dengan beberapa Keppres yang pernah diterbitkan, perihal larangan penggunaan lahan pertanian untuk kawasan industri tidak diatur dalam PP No. 24/2009. Pasal 3 PP No. 24/2009 menekankan pada penggunaan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) baik di tingkat nasional hingga ke tingkat kabupaten/kota untuk menetapkan Kawasan Peruntukan Industri serta menerapkan syarat minimal luas lahan untuk kawasan industri adalah 50 Ha. Untuk operasionalisasi dari PP No. 24/2009, Menteri Perindustrian menerbitkan Peraturan Menteri (Permen) Industri No. 35/2010 tentang Pedoman Teknis Kawasan Industri, di mana dalam Permen ini sebuah kawasan industri jika dihitung dari syarat luas tanah minimal 50 Ha serta sarana dan prasarana yang harus dipenuhi maka satu kawasan industri membutuhkan tanah sekitar 110 Ha hingga 120 Ha. Letak kawasan industri disyaratkan harus berjarak minimal 10 Km dari wilayah perkotaan serta 2 Km dari wilayah pemukiman penduduk. Pengembangan kawasan industri sebagai faktor penting pengubah struktur penggunaan lahan sebenarnya secara tidak langsung juga telah disadari oleh pemerintah dalam berbagai peraturan yang dibuatnya. Kendati demikian, berbagai peraturan pengembangan kawasan industri yang ada menjadi justifikasi bagi kepentingan modal untuk mengorbankan lahan-lahan di sekitar kawasan industri terutama lahan pertanian guna penyediaan sarana dan prasarana pendukung kawasan industri. Perubahan struktur penggunaan lahan akibat pengembangan industri ini dapat dilihat pada apa yang telah terjadi dan sedang berlangsung di Karawang.

Berdasarkan Keppres No. 53/1989 Kabupaten Karawang telah ditetapkan sebagai daerah pengembangan kawasan industri.

Kawasan-kawasan Industri di Karawang telah dikembangkan di lahan seluas 13.756,36 Ha (7,84% dari luas Karawang)<sup>18</sup>, yang terdiri atas 1) Kawasan Industri Khusus seluas 3.138,76 Ha (berada di 5 kawasan di Kecamatan Cikampek); 2) Kawasan Industri seluas 5.500 Ha di Kecamatan Telukjambe Barat, Telukjambe Timur, Ciampel dan Cikampek; dan 3) Zona Industri seluas 5.117,6 Ha (Kecamatan Telukjambe Barat, Telukjambe Timur, Klari, Cikampek, Karawang, Purwasari, Pangkalan dan Rengasdengklok). Pengembangan dialokasikan pada bagian selatan, tepatnya di Kecamatan Klari, Cikampek, Telukjambe Barat, Telukjambe Timur, Purwasari, Karawang, Jatisari, Pangkalan dan Ciampel. (Pekab Karawang : 2011)

**Tabel 5.**  
**Perusahaan Kawasan Industri di Kabupaten Karawang**

NO	KAWASAN INDUSTRI	LUAS LAHAN
		(HA)
1	PT. Mitra Karawang Jaya	400,00
2	PT. Hutan Pertiwi Lestari	7100,00
3	PT. Pupuk Kujang	100,00
4	PT. Maligi Permata Industrial Estate	400,00
5	PT. Surya Cipta Swadaya	1400,00
6	PT. Karawang Jabar Industrial Estate	400,00
7	PT. Hab & Son	350,00
8	PT. Karawang Tata Bina	300,00
9	PT. Sumber Airmas Pratama	417,00
10	PT. Rasindo Perkasa	83,00
11	PT. Pradi Dana Anugrah	250,00
12	PT. Daya Kencanasia	200,00
13	PT. Indotaisei Indah Development	500,00
14	PT. Mandala Pratama Permai	302,50
15	PT. Canggih Bersaudara Muliajaya	300,00
16	PT. Bintang Puspita Dwikarya	400,00
17	PT. Persada Nusa Makmurindo	300,00
18	PT. Sejati Buana Jaya Darma	200,00
<b>JUMLAH</b>		<b>13.402,50</b>

*Sumber Data : Bappeda Kab. Karawang*

Walaupun begitu tidak semuanya berkembang dengan baik, misalnya adalah kawasan yang diperuntukan untuk Kota Industri

seluas 7.100 Ha di Kecamatan Telukjambe Barat saat ini fungsinya sudah dikembalikan pada fungsi semula sebagai lahan Perhutani seluas 6.298,75 Ha. Kegiatan industri yang relatif berkembang diantaranya 1) Kota Bukit Indah City Kota Industri di Kecamatan Cikampek, 2) Kawasan Industri di Kecamatan Telukjambe Timur dan Pangkalan, dan 4) Zona Industri di Kecamatan Telukjambe Timur, Klari, Cikampek dan Karawang. Hingga tahun 2010, Jumlah usaha di Karawang telah mencapai 9.523 unit, terdiri atas PMA 330 unit, PMDN 193 unit dan non fasilitas<sup>19</sup> 127 unit serta industri kecil 8.868 unit. (Pemkab Karawang : 2011)

Tumbuhnya industri mengakibatkan adanya kebutuhan tenaga kerja dengan keterampilan yang sesuai kebutuhan industri di Karawang. Tenaga kerja dengan ketrampilan yang sesuai kebutuhan industri tidak semuanya dapat dipenuhi dari penduduk Karawang.<sup>20</sup> Selain karena faktor kebutuhan tenaga kerja terampil, faktor adanya kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan dan berusaha seiring dengan pertumbuhan industri juga menjadi penyebab adanya migrasi penduduk ke Karawang. Mobilitas penduduk dari luar Karawang ini telah menambah kebutuhan penyediaan pemukiman.

Sebagai contoh di Kecamatan Telukjambe Timur yang terdapat kawasan Industri, pembangunan pemukiman mulai dari tempat kost untuk para pekerja di pabrik-pabrik hingga perumahan mewah seperti Perumahan Galuh Mas yang lokasinya berada di desa Sirnabaya, Puseurjaya, Sukaluyu, dan Wadas telah mengkonversi lahan pertanian sawah menjadi pemukiman serta prasarana pendukungnya. (pengamatan lapangan, tanggal 18 Februari 2012).

Pesatnya peralihan penggunaan tanah dari fungsi pertanian sawah ke fungsi-fungsi lain yang berkaitan dengan pembangunan pabrik-pabrik dan kawasan industri di Karawang juga menandai pesatnya peralihan kepemilikan lahan-lahan dari penduduk

setempat ke orang-orang atau pihak luar yang terjadi bersamaan dengan peningkatan aktivitas spekulasi tanah di Kabupaten ini. Amir<sup>21</sup>, Kepala Dusun di Desa Sukaluyu, menuturkan banyak lahan-lahan di desanya yang sekarang dimiliki oleh bukan penduduk setempat. Luas sawah di desa tersebut sudah sangat berkurang dari sebelum adanya kawasan industri di akhir tahun 1980'-an. Kepemilikan tanah pertanian hampir semuanya telah beralih ke orang dari luar desa Sukaluyu bahkan luar kecamatan (dengan kata lain menjadi tanah *absentee/guntai*<sup>22</sup>). Menurutny orang-orang dari luar yang memiliki tanah-tanah tersebut menggunakannya sebagai obyek spekulasi atas tanah dimana mereka menunggu saat dan harga penawaran yang tepat dari orang atau perusahaan yang membutuhkan untuk pengembangan perumahan. Selain adanya *absenteeisme* dan spekulasi tanah, akibat dari peralihan kepemilikan tanah pertanian dan perubahan penggunaan lahan ini adalah hilangnya sumber mata pencaharian warga di sektor pertanian, beralihnya sebagian warga yang buruh tani menjadi pekerja di sektor informal, serta warga yang tetap bekerja sebagai petani penggarap dan buruh tani jika tidak mendapatkan tanah garapan dan pekerjaan pertanian di dalam desa mereka harus melakukan hal tersebut di luar desa bahkan di luar kecamatan. (Wawancara, 20 Februari 2012)

Proses peralihan penggunaan lahan ini tentu saja terhubung dengan pelepasan hak atas tanah. Proses pelepasan hak yang berlangsung adalah komodifikasi tanah yang membuat tanah sebagai obyek spekulasi (lihat Bachriadi dan Wiradi (2010: 6-7) dan mengabaikan fungsi sosial tanah<sup>23</sup>. Spekulasi tanah dalam fenomena pencaplokan tanah kontemporer menggunakan mekanisme negosiasi dan transaksi antara spekulan dengan orang atau pihak yang membutuhkannya sehingga tidak muncul konflik

agraria yang masif. Dengan demikian perubahan penggunaan lahan tidak menjadi konflik agraria terbuka karena tanah-tanah obyek spekulasi telah berpindah kepemilikan dari warga kepada spekulan sehingga warga yang sudah tidak memiliki hak atas tanah-tanah tersebut tidak merasa memiliki kepentingan dan bereaksi terhadap perubahan penggunaan lahan.

### ***Pembangunan Infrastruktur di Karawang***

Pilihan posisi wilayah untuk pengembangan kawasan industri di sebelah selatan Karawang juga tidak lepas dari keberadaan jalan tol Jakarta-Cikampek yang beroperasi sejak 1988 atau setahun sebelum pengembangan kawasan industri di Karawang dilakukan. Terdapat empat pintu tol yang dapat menjadi gerbang keluar dan masuk karawang yaitu Karawang Barat (46 Km), Karawang timur Km (42 Km), Kalihurip (68 km) dan Cikampek (83 Km). Keberadaan Jalan tol ini memudahkan akses untuk keluar dan masuk orang dan barang ke daerah Karawang dan sekitarnya.

Di luar jalan tol, pengembangan infrastruktur di Karawang yang terlihat memiliki pengaruh signifikan terhadap perubahan lanskap adalah pembangunan jalan lingkar by pass Karawang. Jalan lingkar by pass (dalam dokumen resmi disebut Jalan Karawang By-Pass atau jalan alternatif Tanjung Pura – Warung Bambu) merupakan Jalan Alternatif sepanjang 11,584 Km yang menghubungkan Kelurahan Tanjung Pura – Kelurahan Warung Bambu tanpa melalui wilayah perkotaan. Bila diperhatikan lebih cermat, jalan ini dipersiapkan sebagai jalan alternatif yang menghubungkan dua kawasan industri yaitu Cikarang dengan Klari (Karawang Timur) tanpa harus melalui kepadatan lalu lintas perkotaan Karawang. Pembangunan awalnya menggunakan pinjaman dari Asian Development Bank (ADB) yang kemudian penyelesaiannya dibiayai pinjaman Bank Dunia.<sup>24</sup> Tahap

awal pembangunan pada tahun 1996 membebaskan tanah seluas 36 Ha dan kemudian terhenti pada tahun 2003. Konstruksi jalan ini dimulai lagi pada tahun 2007 dan selesai pada tahun 2009. Lahan yang dibebaskan untuk jalan ini memang tidak terlalu luas, tetapi hanya butuh waktu satu hingga dua tahun sejak jalan itu selesai untuk mulai merubah lahan sawah irigasi teknis di sepanjang jalan menjadi kawasan perumahan, pom bensin, pertokoan dan perkantoran.

Pengembangan kawasan industri dan infrastruktur di Karawang sepertinya belum akan berhenti. Pemerintah Pusat dan Propinsi Jawa Barat terlihat secara sistematis mempersiapkan pembangunan Kawasan Industri dan Pelabuhan Cilamaya (KIPC). Selain memerlukan tanah untuk pembangunan kawasan industri, rencana pembangunan KIPC juga diperkirakan membutuhkan tanah hingga 5.000 Ha di pantai utara Karawang untuk membangun pelabuhan di Cilamaya Kulon yang akan menjadi pelabuhan alternatif dari Pelabuhan Tanjung Priok yang dianggap telah *over capacity*.<sup>25</sup>

Untuk memuluskan rencana pembangunan KIPC pemerintahan daerah Kabupaten Karawang kemudian mengesahkan rancangan peraturan daerah tentang RTRW Kabupaten Karawang pada akhir tahun 2011. Dengan RTRW baru ini status kawasan Cilamaya diubah dari kawasan perdesaan menjadi kawasan perkotaan.<sup>26</sup> Dengan perubahan status menjadi kawasan perkotaan, lahan pertanian dapat lebih mudah dialihfungsikan ke kegiatan ekonomi lain, termasuk pengembangan kawasan-kawasan industri, karena dalam tata ruang kawasan perkotaan kegiatan pertanian bukan menjadi kegiatan ekonomi yang utama.

Raperda RTRW Karawang juga memasukan infrastruktur lain yang akan dibangun untuk menunjang kawasan Industri berupa Bandara di selatan Karawang (diproyekasikan di daerah Kuta

Tandingan kecamatan TelukJambe Timur seluas 4000 Ha). Survei untuk kelayakan pembangunan pelabuhan dan bandara juga sedang dilakukan oleh Japan International Cooperation Agency (JICA).

Berlawanan dengan keinginan besar pemerintah daerah yang hendak mengubah banyak wilayah di Kabupaten Karawang menjadi kawasan-kawasan industri, Serikat Petani Karawang (SEPETAK) beberapa bulan sebelum pengesahan Perda RTRW sudah menyatakan penolakannya. SEPETAK kemudian melakukan aksi pada tanggal 12 Desember 2011 untuk menolak Raperda RTRW tersebut. Dasar penolakan yang dikemukakan SEPETAK adalah adanya alokasi lahan ribuan hektar di dalam RTRW yang baru untuk pembangunan bandara dan pelabuhan yang akan membawa dampak pada perubahan alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali serta memarginalkan petani dan nelayan. (Pikiran Rakyat : 2011)

Menanggapi penolakan SEPETAK, Ketua DPRD Kabupaten Karawang menyatakan pihak legislatif tidak bisa menolak masuknya rencana pembangunan pelabuhan Cilamaya, karena adanya desakan dari kementerian dalam negeri dan terutama kementerian koordinator bidang ekonomi. Menurutnya rencana tersebut juga sudah dimasukkan ke dalam program nasional Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI). (Wawancara Tono Bachtar, Ketua DPRD Kabupaten Karawang, 2 Maret 2012)

Meskipun Karawang merupakan sentra penanaman padi serta banyak wilayahnya yang telah berubah jadi pusat industri dan jasa, tidak berarti kampung-kampung di kabupaten ini menikmati pembangunan infrastruktur yang baik. Misalnya di Kelurahan Palawad, bertahun-tahun warga hanya menikmati jalan-jalan tanah yang diperkeras batu yang akan sangat sulit dilalui ketika hujan



turun. Warga dari dua kampung ini sekitar dua tahun lalu pernah melakukan aksi unjuk rasa ke kantor kelurahan untuk menuntut pengerasan jalan ke kampung Panglay dan Kamurang. Setelah aksi, beberapa tokoh dipanggil dan diperingati oleh Bintara Pembina Desa (Babinsa) setempat agar tidak melakukannya lagi, dan hal ini menyebabkan warga enggan untuk melakukan aksi serupa. Tuntutan untuk pengerasan jalan belum dipenuhi hingga saat ini, walaupun usulan ini juga disampaikan melalui forum Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) Kelurahan Plawad.

Pengembangan Infrastruktur di Karawang memperlihatkan apa yang oleh Rigg (2002 : 619) dijelaskan sebagai keharusan yang mendorong pemerintah untuk membangun jalan -dan juga proyek infrastruktur lainnya- yaitu integrasi pasar. Integrasi pasar ini menghadirkan aktor-aktor ekonomi global yang turut mempengaruhi pengembangan infrastruktur di Karawang. Integrasi pasar inilah yang kemudian menjadi pemicu munculnya kebutuhan akan lahan untuk berbagai aktivitas ekonomi di sekitar infrastruktur yang dikembangkan. Kita juga dapat melihat adanya kontras dalam prioritas pengembangan infrastruktur antara kepentingan industri dan kepentingan warga di pedesaan. Walaupun terlihat signifikan mengubah struktur penggunaan lahan, perubahan penggunaan lahan yang didorong oleh pengembangan infrastruktur ini tidak memunculkan konflik yang terbuka yang mendorong membesarnya gerakan sosial pedesaan. Gerakan perlawanan yang dimotori oleh SEPETAK untuk menghadang perubahan tata ruang terlihat tidak membesar karena tidak disertai mobilisasi isu di basis-basis mereka. Hal ini bisa dipahami karena persoalan kebijakan perubahan tata ruang bukanlah sebuah isu yang dapat dengan mudah dimengerti dan membangkitkan aksi warga di pedesaan. Adanya kekecewaan warga akan kualitas infrastruktur yang mereka gunakan dan tidak

adanya upaya peningkatan dari pemerintah justru memperlihatkan dapat menimbulkan aksi warga walaupun dengan cepat dapat diredam oleh aparat. Aksi yang dilakukan belumlah dapat dikatakan sebagai sebuah aksi yang terorganisir dan tidak terhubung dengan gerakan sosial pedesaan yang ada di Karawang, sehingga saat aparat memberikan tekanan kepada para aktor maka dengan cepat aksi ini mereda.

### ***Pertambangan di Karawang***

Di luar pengembangan industri dan infrastruktur, Karawang juga menyimpan bahan tambang baik mineral maupun minyak dan gas bumi (migas). Penambangan pasir laut pernah coba dilakukan di perairan Muara Bungin, Desa Tanjung Pakis Kecamatan Pakisjaya. Izin untuk penambangan pasir sudah dikeluarkan dari pemerintah pusat hingga pemerintah daerah kepada PT. Purna Tarum Murni. Penambangan pasir kemudian dilakukan dengan menggunakan kapal keruk pada awal tahun 2008 dan menimbulkan reaksi ketidaksetujuan dari warga di sekitar lokasi pengerukan. Ketidaksetujuan warga ini melahirkan aksi-aksi perlawanan untuk menghentikan penambangan pasir laut serta mempertemukan dan menjadi awal warga untuk bergabung dengan organisasi Serikat Petani Karawang (SEPETAK). Dasar penolakan warga adalah: a) merusak ekosistem laut dan habitatnya, b) akan dan telah mempersulit mata pencaharian bagi nelayan dan penduduk desa Tanjung Pakis, c) terjadinya abrasi di sekitar desa Tanjung Pakis, d) merusak keindahan pantai yang sekarang menjadi andalan objek wisata pantai khususnya penduduk desa Tanjung Pakis (Sepetak : 2011). Bupati Karawang, Dadang S. Muchtar, saat aksi warga yang sudah bergabung dengan SEPETAK pada tanggal 9 Februari 2009 menyatakan tidak dapat menghentikan penambangan pasir laut

dengan alasan izin dikeluarkan oleh pemerintah pusat, tetapi Bupati menjamin kapal keruk yang digunakan untuk penambangan pasir laut tidak akan beroperasi (SEPETAK : 2010). Kendati izin tidak dicabut, hingga kini penambangan pasir laut ini sudah berhenti karena pihak perusahaan tidak lagi melanjutkan penambangan tersebut.

Berada di cekungan sedimen *North West Java*, Karawang merupakan salah satu dari 128 cekungan sedimen di Indonesia yang telah terbukti memiliki potensi minyak dan gas (migas) dan telah berproduksi. Wilayah karawang masuk dan terbagi dalam empat Wilayah Kerja Pertambangan (WKP) atau blok migas, yaitu: blok *Offshore North West Java* dikelola oleh Pertamina Hulu Energy ONWJ Ltd, , blok Citarum dikelola oleh Bumi Parahyangan Ranhill Energia Citarum Pte Ltd, serta Blok Jawa Bagian Barat dan Blok Lapisan Parigi dikelola oleh Pertamina EP. Dalam eksplorasi dan eksploitasi migas yang ada di Karawang, kewenangan penentuan Wilayah Kerja Pertambangan (WKP) Migas ditentukan oleh Pemerintah Pusat c.q Kementerian Energi dan Sumberdaya Mineral (ESDM). Salah seorang staf Bappeda menyatakan untuk lokasi pertambangan Migas tidak dimasukkan dalam RTRW karena bersifat dinamis, artinya pada lokasi ditemukan sumur-sumur migas yang terbukti memiliki potensi kandungan dan selama perizinan yang diperlukan dapat dipenuhi maka eksplorasi dan eksploitasi migas dapat dilakukan (Wawancara Budi, staf Bappeda Kabupaten Karawang, 1 Maret 2012).

Resistensi warga juga terjadi di beberapa lokasi eksplorasi dan eksploitasi migas yang sedang berlangsung di blok migas yang dikelola Pertamina. Perkembangan terakhir adalah adanya kegiatan eksplorasi migas yang dilakukan oleh PT. Pertamina di Kampung Palawad Kelurahan Palawad Kecamatan Karawang Timur. Kegiatan

ekplorasi ini juga mengorbankan sawah yang ada di ujung selatan kampung Panglay untuk lokasi pengeboran seluas  $\pm 2500$  meter dan pembuatan jalan baru sepanjang kurang lebih 300 m dengan lebar  $\pm 3$  m untuk masuknya alat berat. Sawah yang dibebaskan sebagai lokasi eksplorasi tersebut adalah milik seorang pemilik sawah yang cukup luas di wilayah tersebut. Warga yang lain tidak merasa berkepentingan atas adanya kegiatan eksplorasi yang membebaskan sawah tersebut. Dalam tahap pengerjaan awal, jalan kampung yang belum diaspal dimanfaatkan sebagai jalan untuk masuknya alat berat juga. Ini mengundang protes dari warga karena selain menyebabkan jalan yang mereka gunakan hancur juga menimbulkan kebisingan dimana alat-alat berat tersebut berlalu lalang bahkan di malam hari saat penduduk sedang terlelap tidur. Tetapi keluhan warga ini dapat diredam setelah ketua RW menyampaikan keluhan tersebut kepada pegawai Pertamina. Pertamina kemudian memanggil sub-kontraktor pelaksana pekerjaan fisik tersebut, dan kedua perusahaan itu memberikan kompensasi kebisingan untuk warga per keluarga. Dengan hitungan per keluarga ini tentu menyenangkan sesaat bagi warga karena dalam satu rumah saja bisa jadi ada dua atau tiga keluarga. Besaran yang diberikan adalah sebesar Rp. 50.000,-/ keluarga untuk mereka yang rumahnya jauh dari jalan, Rp.100.000,- untuk yang memiliki rumah di pinggir jalan, dan untuk yang berada di sekitar lokasi besaran yang diterima adalah Rp. 150.000,-/ keluarga.

Walaupun tidak menunjukkan pengaruh yang besar dalam perubahan struktur penggunaan lahan, namun keberadaan pertambangan ini tidak dapat diabaikan. Keberadaan pertambangan migas yang dapat menggunakan lahan dimana saja potensi migas ditemukan tentunya mempunyai pengaruh penggunaan lahan di sekitar lokasi pertambangan dengan munculnya infrastruktur

pendukung dan aktivitas ekonomi lainnya yang tentunya membutuhkan lahan. Dalam kasus penambangan pasir laut, kita melihat bahwa pertambangan juga dapat menimbulkan konflik terbuka antara korporasi dan warga, serta memperlihatkan bahwa gerakan perlawanan dapat membesar ketika aksi perlawanan yang sedang dilakukan warga bertemu dan menyatu dengan gerakan sosial pedesaan beserta para aktivisnya. Berbeda dengan apa yang terjadi ketika timbulnya keresahan warga akibat berlangsungnya aktivitas pertambangan migas dapat dengan cepat diredam, konflik yang terjadi tidak berubah menjadi aksi-aksi perlawanan karena aktor lokal bertemu korporasi yang kemudian dengan cepat berusaha 'memuaskan' warga dengan kompensasi.

### ***Irigasi dan Pertanian di Karawang***

Irigasi teknis untuk pertanian di Karawang berawal dengan selesai dibangunnya bendung Walahar di desa Walahar Kecamatan Klari serta saluran Tarum Barat (atau yang biasa dikenal sebagai Kali Malang) yang mengalir hingga ke Jakarta di masa kolonial Belanda pada tahun 1925. Irigasi teknis ini semakin meningkatkan luasan sawah beririgasi sejak adanya Waduk Jatiluhur yang dibangun pada tahun 1959 dan selesai pada tahun 1967.

Kabupaten Karawang dilalui oleh aliran sungai yang melandai ke utara. Sungai Citarum merupakan pemisah antara Kabupaten Karawang dengan Kabupaten Bekasi, sedangkan sungai Cilamaya merupakan batas wilayah dengan Kabupaten Subang. Selain sungai, terdapat tiga buah saluran irigasi induk yaitu Saluran Induk Tarum Utara, Saluran Induk Tarum tengah dan Saluran Induk Tarum Barat yang dimanfaatkan untuk pengairan sawah, tambak dan pembangkit tenaga listrik. Kabupaten Karawang terletak pada Satuan Wilayah Sungai (SWS) 02-06 Citarum (Peraturan Menteri

PU No. 39/PRINT/1989, tanggal 1 April 1989). Sistem sungai yang ada adalah Sungai Citarum dengan 3 Waduk utama yaitu Saguling, Cirata dan Jatiluhur. Aliran di bawah bendungan Jatiluhur terdapat *intake* di Curug yang memberikan pasok air ke saluran Tarum Barat dan saluran Tarum Timur.

Tarum Barat adalah sebagai sistem utama pemberian air baik irigasi maupun kebutuhan air lainnya sepanjang jalur pantai utara sampai Jakarta. Sedangkan saluran Tarum Timur memberikan pasokan kepada kebutuhan air ke arah Timur sampai dengan Bendung Salamandra di Sungai Cipunegara. Di bawah Bendung Curug pada Sungai Citarum terdapat Bendung Walahar yang memberikan pasokan air kepada Saluran Tarum Utara. Selain itu terdapat Bendung Rangon di percabangan Saluran Tarum Utara yang memberikan pasokan air ke bagian tengah daerah irigasi Tarum Utara. Di bagian paling barat Kabupaten Karawang terdapat Sungai Cibeet yang mempunyai Cabang, yaitu Sungai Cipamingkis. Sungai Cibeet ini memberikan tambahan pasokan air kepada saluran Tarum Barat dari Bendung Beet. Di bagian batas Timur Kabupaten Karawang terdapat Sungai Cilamaya yang mempunyai Cabang Sungai Ciherang. Selain waduk yang telah ada, terdapat waduk yang bisa dikembangkan yaitu waduk Pangkalan di Sungai Cibeet, waduk Ciherang di Sungai Ciherang dan waduk Maya di Sungai Cilamaya.

**Tabel 6.**  
**Jenis dan Volume Irigasi di Kabupaten Karawang Tahun 2009**

Sarana	Status	Volume
Jaringan Irigasi	Bendung	4 buah
	Bangunan Bagi/Sadap dan bangunan lainnya	382 buah
	Saluran Induk	120,00 Km
	Saluran Sekunder	589,60 Km
	Saluran Tersier	878,00 Km
	Saluran Buang	912,00 Km

Sumber : Pemkab Karawang 2011

Untuk mengatur air dari irigasi teknis dapat dimanfaatkan ke semua wilayah secara optimal dilakukan pembagian wilayah berdasarkan waktu penggunaan air untuk penanaman yang bermula dari daerah yang lebih dekat dengan hulu (waduk Jatiluhur) menuju ke hilir yang disebut golongan air. Sebagai contoh bila petani di golongan air I sudah masuk masa panen maka tidak menanam lagi setelahnya karena jatah air dari irigasi digunakan untuk golongan air II sampai dengan golongan air selanjutnya. Dengan luas baku lahan sawah yang dapat dialiri irigasi teknis seluas 88.166 Ha, maka saat ini terbagi dalam lima golongan air dengan rincian golongan air I seluas 16.062 Ha, golongan air II seluas 22.896 Ha, golongan air III seluas 13.988 Ha, golongan air IV seluas 21.879 Ha, dan golongan air V seluas 13.341 Ha.<sup>27</sup>

Mengenai waktu untuk memulai penanaman padi pada sawah irigasi dengan pembagian golongan air di daerah utara Jawa Barat termasuk Karawang, diatur dalam Surat Keputusan Gubernur yang dikeluarkan setiap tahun di awal masa tanam. Dengan keberadaan irigasi teknis terjadi rotasi masa tanam antara sawah di daerah hulu hingga hilir, sehingga penanaman padi dan panen di Karawang hampir tidak pernah putus. Adanya irigasi teknis telah merubah penanaman padi tidak lagi tergantung pada musim dengan menggunakan perhitungan masa tanam atau *pranata mangsa*<sup>28</sup> yang telah lama dikenal diberbagai pertanian sawah di wilayah Jawa Barat (Suganda : 2011). Pengaruh lainnya adalah berkembangnya bentuk kerja buruh tani yang berkelompok dan berpindah-pindah mengikuti masa tanam yang berlainan karena adanya golongan air, untuk lebih jelas mengenai pengerahan tenaga kerja dan kerja upahan ini akan dijelaskan dalam bagian lain di bawah tulisan ini.

Pembagian golongan air ini terkadang tidak dipatuhi oleh para petani yang berada di wilayah golongan air yang lebih awal mendapat giliran, dan mereka menanam kembali pasca panen

dengan memanfaatkan air dari saluran irigasi. Ini menyebabkan produksi pertanian pada sawah-sawah yang berada di wilayah dalam golongan air II sampai dengan V kurang produktif karena kurangnya suplai air dari saluran irigasi ke wilayah yang berada di golongan air tersebut (*Focus Group Discussion* dengan pengurus dan anggota SEPETAK, 14 Februari 2012).

Selain adanya konflik petani antar golongan air, konflik antara para petani dalam satu wilayah golongan air juga terjadi dalam pemanfaatan air dari irigasi. Posisi tanah sawah yang dekat saluran irigasi akan lebih mudah dan berlimpah mendapatkan pasokan air dibandingkan tanah sawah yang berada jauh dari saluran irigasi. Konflik diantara petani tidak hanya terjadi karena kurangnya pasokan air yang dibutuhkan oleh sawah yang posisi tanahnya lebih jauh dari saluran irigasi. Konflik dapat juga terjadi karena mengalirnya air melalui tanah sawah yang posisinya lebih dekat dengan irigasi dan sudah selesai melakukan penanaman sementara tanah sawah yang posisinya lebih jauh dari saluran irigasi baru saja memulai penanaman dan masih membutuhkan pasokan air.

Konflik air ini juga disebabkan oleh petugas pengatur pintu air (*Waker*) yang tidak konsisten dalam menjalankan pengaturan buka-tutup pintu air pada saluran irigasi. Beberapa petani yang ditemui selama studi dilakukan mengungkapkan bahwa untuk meminta pintu air dibuka agar sawah dapat terairi cukup dengan memberi imbalan dalam jumlah tertentu kepada *Waker* (Wawancara dengan petani-petani di Desa Sampalan Kecamatan Kutawaluya tanggal 23 februari 2012, Desa Karangjaya Kecamatan Pedes tanggal 22 Februari 2012, Kelurahan Plawad Kecamatan Karawang Timur tanggal 24 Februari 2012).

Persoalan lain saat ini dalam irigasi teknis adalah imbas dari adanya otonomi daerah dimana pengelolaan irigasi yang terbagi-



bagi kewenangannya dari tingkat pusat (untuk jaringan irigasi yang bersifat lintas propinsi), propinsi (untuk yang bersifat lintas kabupaten/kota) hingga ke tingkat kabupaten/kota (untuk yang bersifat lokal/daerah). Selain hal ini menyebabkan kerusakan yang terjadi pada bangunan dan jaringan irigasi tidak segera ditangani karena bukan berada dalam kewenangan pengelolaannya, alasan lain yang kerap menjadi dalih pemerintah di masing-masing tingkatan adalah persoalan kemampuan keuangan untuk menyediakan anggaran dalam melakukan rehabilitasi bangunan dan jaringan irigasi.

Kondisi rusaknya jaringan irigasi di Karawang, terutama yang dekat dengan pengembangan kawasan industri, banyak dimanfaatkan untuk merubah penggunaan tanah sawah ke tanah non-pertanian dengan alasan tanah tersebut bukan lagi sawah irigasi teknis atau sawah-sawah itu sudah kurang produktif karena saluran-saluran irigasi yang rusak. Sebagai gambaran, pemandangan seperti ini dapat ditemukan dengan mudah di sepanjang jalan dari gerbang tol Karawang Barat yang menuju kota Karawang, dimana pengembangan pemukiman dan kegiatan bisnis lainnya marak terjadi. Selain perumahan yang sudah ada, setidaknya terdapat tiga pengembangan pemukiman baru sepanjang jalan tersebut, yang salah satunya merupakan perusahaan pengembang properti berskala nasional.<sup>29</sup> Tidak hanya pihak swasta yang mengalihgunakan tanah sawah irigasi teknis, Pemerintah Kabupaten Karawang pada tahun 2001 membangun Rumah Sakit Umum Daerah seluas 6,6 Ha di Desa Sukaharja Kecamatan Telukjambe Timur juga dilakukan pada sawah irigasi teknis.

Di beberapa tempat di karawang, keresahan-keresahan para petani akibat kerusakan jaringan irigasi terutama karena terhambatnya kegiatan produksi pertanian serta menurunnya hasil

produksi pertanian. Di Desa Solokan dan Telukjaya Kecamatan Pakisjaya, keresahan petani ini dapat dengan jeli dilihat oleh aktivis gerakan sosial pedesaan di Karawang untuk melakukan advokasi bagi perbaikan jaringan irigasi serta berhasil menarik petani untuk masuk kedalam gerakan sosial pedesaan.

Keberadaan sawah irigasi teknis, irigasi setengah teknis, dan irigasi sederhana luasannya mencapai 93.707 Ha atau 96,08% dari luas seluruh lahan sawah di Karawang.<sup>30</sup> Angka ini menunjukkan pertanian sawah irigasi adalah dasar dari produksi padi di Karawang. Dengan rata-rata produksi beras lebih dari 5 Ton/Ha dalam satu tahun, Karawang merupakan penghasil beras yang memberikan angka signifikan bagi produksi nasional. Angka ini mungkin tidak sebesar angka yang dikeluarkan oleh Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Karawang yang pada tahun 2009 mencapai besaran produktivitas 7 Ton/Ha. Ini menunjukkan bahwa keberadaan irigasi memberikan sumbangan yang besar selain tentu karena adanya input pertanian lainnya.

Lahan Sawah	Masa Panen	Luas		Jumlah	
		(Ha)	(%)	(Ha)	(%)
Irigasi Teknis	3 X	0	0,00	85.513	87,68
	2X	81.442	83,51		
	3 X	4.071	4,17		
Irigasi ½ Teknis	2 X	4.000	4,10	4.009	4,11
	3 X	9	0,01		
Irigasi Sederhana	1 X	200	0,21	4.185	4,29
	2 X	3.985	4,09		
Tadah Hujan	1 X	1.574	1,61	3.822	3,92
	2 X	1.890	1,94		
	3 X	358	0,37		
<b>Total</b>		<b>97.529</b>	<b>100,00</b>	<b>97.529</b>	<b>100,00</b>

Sumber: Karawang Dalam Angka 2011

**Tabel 8.**  
**Luas Panen, Produksi, dan Produktivitas Padi**  
**Tahun 2001- 2009 di Kabupaten Karawang**

Tahun	Luas Panen	Produksi	Produktivitas
	(Ha)	(Ton)	(Ton/Ha)
2001	178.795	946.023	5,29
2002	176.699	959.489	5,43
2003	159.942	890.131	5,57
2004	178.614	968.649	5,42
2005	175.937	919.843	5,23
2006	178.582	971.254	5,44
2007	188.384	1.026.063	5,45
2008	184.432	1.086.508	5,89
2009	182.425	1.067.691	5,85
<b>Rata-rata Per Tahun</b>	178.201	981.739	5,51

Sumber : Basis Data Statistik Pertanian Kementerian Pertanian Republik Indonesia

**Tabel 9.**  
**Kepemilikan Sawah di Lingkungan Kamurang**

Luas Tanah (m <sup>2</sup> )	Jumlah Pemilik		Total Luas Tanah	
	(orang)	(%)	(m <sup>2</sup> )	(%)
< 1000	6	5,61	2.171	0,29
1.000 -2.500	10	9,35	19.048	2,51
2.501 - 5.000	34	31,78	130.325	17,17
5.001 -7.500	22	20,56	135.940	17,91
7.501 - 10.000	13	12,15	112.867	14,87
10.001 - 15.000	16	14,95	189.117	24,91
15.001 - 20.000	3	2,80	53.637	7,07
> 20.000	3	2,80	115.961	15,28
<b>Total</b>	<b>107</b>	<b>100,00</b>	<b>759.066</b>	<b>100,00</b>

Luas rata-rata kepemilikan lahan pertanian di Karawang pada tahun 2008 adalah 0,3 Ha (Pemekab Karawang : 2011)<sup>31</sup>. Sebagai perbandingan dari luas rata-rata tersebut pada tingkat mikro di Karawang, kita dapat melihat pada kepemilikan sawah di tingkat dusun/kampung. Data kepemilikan tanah pada kampung Panglay dan Kamurang di Kelurahan Plawad Kecamatan Karawang Timur adalah daftar bidang tanah dan pemiliknya untuk pembayaran pajak bumi dan bangunan yang dimiliki oleh Ketua RW setempat. Dari data tersebut, terdapat 141 bidang tanah pertanian dengan pemilik 107 orang. Dalam daftar tersebut, tidak semuanya merupakan warga di Panglay dan Kamurang. Ada yang berasal dari kampung sekitar, desa-desa di sekitar Plawad dan pemilik dari luar kecamatan. Namun demikian, gambaran yang diberikan tabel kepemilikan tanah ini harus diperiksa lebih teliti lagi karena tidak menggambarkan kepemilikan secara nyata dalam satuan rumah tangga. Terdapat beberapa nama dari daftar Wajib Pajak PBB yang terlihat masih memiliki hubungan keluarga inti serta menguasai tanah dalam luasan yang cukup besar. Bila hal itu dilakukan, maka jumlah pemilik tanah dengan luas di atas 1 Ha semakin berkurang dan luas tanah yang dikuasai oleh pemilik di atas satu Ha akan bertambah. Petani pemilik tanah di kedua kampung ini, jumlahnya lebih sedikit daripada petani penggarap atau pun buruh tani. Dalam daftar nama salah satu dari dua kelompok tani yang ada ada di kampung Kamurang yaitu kelompok Banyu Murni I yang menguasai tanah seluas 18 Ha dengan anggota 28 orang, jumlah petani pemilik terdiri dari 13 orang dengan luas tanah milik antara 0,20 - 1,20 Ha dan petani penggarap sebanyak 15 orang dengan luas tanah sawah garapan antara 0,01 - 2,00 Ha.

Cara untuk memiliki tanah pertanian di Karawang yang umum

ditemui adalah dengan cara jual beli dan waris. Penentuan harga dalam jual beli tergantung pada posisi tanah, kesuburan, dan hasil negosiasi sebelum transaksi dilakukan antara pembeli dan penjual tanah. Harga tanah sawah di Karawang rata-rata berkisar 400–600 juta rupiah/Ha.

### **POLA PENGGARAPAN TANAH PERTANIAN, PERUBAHAN PENERAHAN TENAGA KERJA, SERTA KONFLIK DAN RESISTENSI DI PEDESAAN KARAWANG.**

#### ***Pola Penggarapan Tanah Pertanian***

Di pedesaan Karawang, terdapat mesjid-mesjid yang memiliki tanah wakaf<sup>32</sup> berupa tanah pertanian sawah. Tanah-tanah ini merupakan hasil wakaf dari beberapa warga sekitar mesjid yang umumnya pewakafan tanah tersebut terjadi hingga sekitar tahun 1980'an kepada mesjid setempat, pada masa sekarang sudah sangat jarang ditemui warga yang mewakafkan tanahnya kepada mesjid. Luas tanah wakaf yang dimiliki mesjid-mesjid tersebut beragam besaran luasnya tergantung warga yang pernah melakukan pewakafan tanah.<sup>33</sup> Tanah wakaf yang berupa sawah biasanya disewakan kepada petani dari sekitar mesjid-mesjid tersebut berada dengan harga sewa berkisar sebesar 9 Juta Rupiah/Ha untuk 2 kali masa tanam.

Desa atau Kelurahan di Karawang hampir semua masih memiliki kekayaan desa berupa tanah kas desa. Seperti di kelurahan Plawad Kecamatan Karawang Timur, walaupun sudah berstatus kelurahan tetapi masih terdapat tanah kas desa (warga masih menyebutnya tanah *bengkok*) seluas 11 Ha yang disewakan oleh kelurahan dengan harga sewa 9 juta rupiah/Ha untuk 2 kali masa tanam.<sup>34</sup> Penyewa tanah umumnya adalah orang-orang yang memiliki akses dan hubungan dekat dengan kelurahan. Seorang Ketua RW di kelurahan

itu bisa menyewa tanah bengkok karena posisinya sebagai Ketua RW dan dikenal oleh orang-orang di kantor kelurahan serta mendapat 'kebijaksanaan' harga sewa yaitu sebesar 6 sampai dengan 7 juta rupiah/Ha untuk 2 kali masa tanam. 'Kebijaksanaan' ini berlaku untuk para penyewa tanah kas desa yang memiliki hubungan dekat dengan kelurahan.

Sewa-menyewa tanah bukanlah gejala asing dalam ekonomi pedesaan (Husken, 98 : 185), namun di Karawang jarang ditemui sewa menyewa tanah diantara petani. Husken (1998 : 185) memberikan gambaran tentang sewa-menyewa tanah yang merupakan penggadaian<sup>35</sup> tanah antara pemilik tanah (penggadai) dengan penerima gadai yang selama berlangsungnya penggadaian, tanah tetap dikerjakan oleh pemiliknya dengan cara bagi hasil kepada penerima gadai. Walaupun sangat jarang, gadai tanah (*gade*) masih ditemukan di Karawang, misalnya di kampung Panglay dan Kamurang kelurahan Palawad Kecamatan Karawang Timur, sekitar dua petani menggadaikan sawah miliknya kepada seorang pemilik sawah yang luas di kedua kampung tersebut yang berasal dari luar kecamatan. Sama seperti yang ditemukan oleh Hardjono (1990 : 120), selama penggadaian tanah berlangsung pembayaran PBB serta iuran air tetap ditanggung oleh pemilik tanah.

Berbeda dengan apa yang ditemukan Husken (1998 : 185) bahwa gadai tanah berlangsung dalam jangka waktu tertentu, di Karawang tidak ada waktu yang pasti kapan gadai tersebut harus dilunasi oleh pemilik tanah kepada penerima gadai. Fenomena yang sering terjadi dan ditemui dalam *Gade* di Karawang biasanya berakhir dengan beralihnya kepemilikan tanah kepada penerima gadai melalui pembelian di bawah harga yang umum berlaku dan dikurangi harga gadai. Sangat jarang ditemukan *gade* dimana pemilik tanah berhasil membayar kembali uang yang sudah diterimanya. Dengan *gade*

seperti ini telah terjadi pergeseran pola, dimana gadai di Jawa Barat menurut Wiradi (2009 : 196) terbagi dalam dua pola yaitu *ngajual akad* (gadai tanah tanpa aturan batas waktu) dan *gade* (gadai tanah dengan aturan batas waktu), hanya menjadi satu pola gadai tanpa aturan batas waktu di kampung Kamurang dan Panglay.

Di awal abad 20 bagi hasil<sup>36</sup> masih sangat sedikit ditemukan di Karawang (Scheltema, 1985 : 191-192), tetapi kini bagi hasil sangat umum ditemui di Karawang. Dalam bagi hasil, pemilik tanah tidak mencari petani yang menggarap sawahnya, tetapi penggarap yang mendatangi pemilik tanah dan menawarkan dirinya untuk menggarap sawah. Petani penggarap/penyakap menggunakan pola bagi hasil *maro* (dengan penghitungan 1/2, yaitu 1 bagian untuk penggarap, 2 bagian untuk pemilik tanah) dengan pemilik tanah. Untuk biaya produksi, pemilik tanah hanya menanggung setengah dari biaya atau kebutuhan pupuk yang digunakan dalam mengolah sawah.

Antara pemilik tanah dan petani penggarap biasanya memiliki ikatan-ikatan khusus seperti hubungan keluarga atau hubungan ekonomi berupa hutang piutang. Dudi, seorang penggarap di Kampung Kamurang, mempunyai hubungan keluarga dengan pemilik sawah yang digarapnya dengan pola *maro* pada sawah seluas hampir 1 Ha. Selain itu, Dudi membeli sebuah sepeda motor baru dari pemilik sawah dengan cara pembayaran dicicil sebesar lima juta rupiah/tahun selama empat tahun. Dalam jual beli sepeda motor ini, pemilik sawah yang lebih dulu menawarkan kepada Dudi untuk membeli sepeda motor tersebut. Harga sepeda motor tersebut tentu saja di atas harga asli yang berkisar 15 juta rupiah per unitnya. Alasan yang diungkapkannya adalah karena kemudahan yang bisa dibayar kapan saja asalkan setoran pembayaran per tahun terpenuhi, dan dia tidak perlu mencicil setiap bulan seperti kredit sepeda

motor dengan menggunakan jasa bank atau lembaga kredit. Bila panen tiba, halaman dan gudang di samping rumahnya digunakan untuk menimbang dan menampung hasil panen dari para petani penggarap yang pemilik tanahnya sama. Pemilik tanah memberi timbangan yang disimpan di rumah Dudi dan digunakan untuk membantu kegiatan usaha pertanian terutama ketika masa panen tiba. Kendati sawah yang digarapnya cukup luas tidak berarti beban ekonomi dalam rumah tangganya -yang terdiri dari Ibu, istri, dua orang anak, seorang menantu, dan seorang cucu- dapat terpenuhi kebutuhan ekonominya. Walaupun seorang anak dan menantunya juga bekerja sebagai buruh di industri manufaktur, istrinya masih harus bekerja keluar desa sebagai Tenaga Kerja Wanita (TKW) di Arab Saudi untuk membantu ekonomi rumah tangga.

Di Karawang terdapat pula petani penggarap yang menyakapkan lagi sawah yang dikuasainya kepada petani lain. Petani penggarap yang tidak mengerjakan sendiri tanah yang dikuasainya memberikan sebagian bidang tanah untuk dikerjakan oleh petani lain. Petani setempat menyebutkan ini sebagai *nyeblok* atau *ceblok* (lihat juga Wiradi, 2009 : 200) dan pelaku penggarap disebut *penyeblok*. Aturan-aturan yang diterapkan mirip dengan *maro* antara pemilik tanah dengan petani penggarap, hanya pada pembagian hasil perhitungan yang didapat oleh *penyeblok* adalah hasil *maro* antara penggarap dengan pemilik tanah sesuai luasan lahan yang *dicblok*-kan yang kemudian dibagi lagi berdasarkan penghitungan *maro*. Yang terjadi sebenarnya dalam *nyeblok* ini adalah *merlima* (1/5) dimana 1 bagian hasil untuk *penyeblok* dan 5 bagian hasil merupakan bagian antara pemilik tanah dengan petani penggarap. Cara ini bagi petani penggarap -biarpun tidak mendapatkan hasil penuh dari lahan garapan yang diserahkan kepada *penyeblok*- tetapi tetap mendapatkan bagian hasil tanpa harus mengeluarkan biaya



untuk pupuk karena setengah kebutuhan pupuk sudah ditanggung oleh pemilik tanah.

Berlangsungnya penyakapan (sewa, gadai, dan bagi hasi) dalam pengusahaan lahan pertanian di Karawang telah memperlihatkan terjadinya penarikan surplus hasil produksi pertanian dari petani, bahkan penarikan hasil ini terjadi berlapis diantara petani penggarap itu sendiri. Keberadaan penyakapan ini ditunjang pula dengan berbagai ikatan-ikatan yang seolah memberikan jaminan keamanan ekonomi bagi rumah tangga petani. Bagaimanapun juga, hubungan penyakapan lebih dilihat sebagai relasi antar individu antara pemilik tanah dengan penyakap daripada sebuah relasi komunal petani dengan pemilik tanah. Dalam penyakapan dengan bentuk bagi hasil hampir tidak ditemukan adanya konflik terbuka antara komunitas petani dengan para pemilik tanah yang menguasai tanah pertanian luas. Tentu saja didalamnya ditemukan ada perselisihan antara petani penggarap dan pemilik tanah terutama dalam hal pembagian-pembagian hasil dan biaya yang harus ditanggung selama pegusahaan sawah, namun petani penggarap biasanya tidak mau memperpanjang perselisihan tersebut karena akan dapat menyebabkan pemilik tanah tidak memberikan tanahnya untuk dikerjakan lagi oleh petani penggarap tersebut.

### ***Pengeralahan Tenaga Kerja Pertanian***

Seperti pernah dijelaskan Husken (1998) ketika ia mengamati kehidupan petani di pedesaan Jawa, tidak semua petani pemilik tanah di Karawang bekerja langsung di sawahnya, mereka yang memiliki tanah sawah luas biasanya menggunakan tenaga buruh tani dalam mengolah sawahnya. Penyemaian benih padi hingga menjadi bibit dilakukan sendiri oleh petani yang sawahnya tidak terlalu luas, sedangkan untuk sawah di atas 0,2 Ha penyemaian

benih padi pengerjaannya menggunakan buruh tani. Untuk pengerjaan membalik tanah digunakan traktor yang disewa sebesar Rp. 600.000,-/Ha. Cangkul hanya digunakan untuk membalikkan tanah di sudut-sudut ujung pematang yang tidak dapat dikerjakan oleh traktor serta untuk memperbaiki pematang, kerja mencangkul ini dilakukan oleh petani pemilik atau buruh tani yang diupah oleh petani pemilik.

Pada saat penanaman bibit (*tandur*), tenaga yang digunakan untuk mengerjakan sawah adalah sekelompok buruh tani yang diupah borongan untuk bekerja dalam luasan tertentu (biasanya di atas 1 Ha). Mereka yang memiliki sawah tidak terlalu luas juga menggunakan buruh tani semacam ini, caranya adalah dengan menyatukan lahan dengan petani lain yang akan ditanam sehingga mencapai luasan yang cukup untuk diborongkan kepada sekelompok buruh tani. Di Karawang, kelompok-kelompok buruh tani seperti ini umum ditemukan dalam pengerjaan sawah dan pemanenan serta dikenal dengan sebutan *odong-odong*,

Keberadaan *odong-odong* sebagai sekelompok buruh tani yang berasal dari desa lain untuk menanam bibit padi yang diupah berdasarkan luas sawah yang dikerjakan (biasanya di atas 1 Ha). Dengan adanya irigasi teknis masa penanaman dan panen padi berlangsung terus menerus di seluruh Karawang. Mengingat masih cukup luasnya sawah dan ketersediaan tenaga kerja yang mau bekerja di sawah dalam sebuah desa maka buruh-buruh tani dari luar desa dibutuhkan dalam pengerjaan penanaman. *Odong-odong* dilakukan saat padi yang ditanam di desa tempat buruh tani berasal sudah memasuki masa perawatan. Menjadi bagian *Odong-odong* tidak hanya dilakukan oleh buruh tani yang tidak punya tanah, tetapi juga dilakukan oleh petani penggarap. Setiap kelompok *Odong-odong* ini memiliki seorang pemimpin yang mencari pekerjaan penanaman

dan mengumpulkan buruh tani sebagai anggota kelompoknya dari desa asal atau tetangga desa. Antara pemimpin *odong-odong* dari desa yang berlainan memiliki hubungan satu sama lain dalam menawarkan dan menerima pekerjaan penanaman padi.

*Odong-odong* biasanya terdiri dari 25-30 buruh tani dengan upah per Ha sebesar Rp. 600.000,-. Dalam sehari mereka dapat mengerjakan sawah antara 2,5 – 3,0 Ha. Sebelum dibagikan kepada seluruh buruh tani anggota *odong-odong*, upah kelompok dipotong kebutuhan transportasi untuk antar jemput para buruh tani yang biasanya sebesar Rp. 150.000,-. Kemudian dipotong kepada pemberi kerja sebesar Rp. 40.000,- dan juga untuk ketua *odong-odong* dengan besaran yang sama. Untuk konsumsi (makanan, minuman dan lainnya) selama pekerjaan berlangsung masing-masing anggota *Odong-odong* sendiri yang menanggung kebutuhan tersebut.

Penggunaan tenaga *odong-odong* lebih disukai daripada buruh tani harian dalam penanaman padi karena jumlah bibit yang digunakan lebih hemat dalam menanam. Bila menggunakan *odong-odong*, dalam satu lubang hanya menanam dua atau tiga bibit padi saja, sedangkan tenaga buruh harian menanam dalam satu lobang tiga sampai dengan empat bibit padi. Perbandingannya untuk satu hektar sawah kebutuhan bibit dengan menggunakan tenaga *odong-odong* hanya membutuhkan antara 15 - 20 Kg benih padi, sedangkan dengan buruh harian bisa mencapai 20 hingga 25 Kg benih padi. Selain itu karena dibayar dengan cara borongan, waktu pengerjaan yang lebih cepat dibanding dengan menggunakan buruh tani yang diupah secara harian karena berdasarkan target luasan sawah yang harus mereka selesaikan. Terkadang bila sudah melewati waktu shalat ashar (sekitar pukul 4), apabila luasan yang mereka kerjakan masih tersisa pekerjaan masih dilanjutkan hingga sebelum waktu shalat maghrib akan tiba.

Sedangkan dalam masa perawatan tanaman padi digunakan tenaga buruh tani yang diupah harian. Untuk buruh tani harian ini, upah yang diterima besarnya sekitar 20 ribu perhari. Biasanya ada tambahan dalam bentuk natura (rokok dan makanan kecil) namun hal ini sangat tergantung kebaikan petani pemilik sawah. Ditemui pula cara perawatan tanaman padi yang penggunaan tenaga kerjanya dengan cara *ngedok* atau *kedokan*, dimana buruh tani melakukan perawatan dan mendapatkan upah berupa *bawon* atas hasil kerjanya.<sup>37</sup> (Wiradi : 2009)

Dalam perkembangan terakhir, introduksi mesin perontok padi (*fortrasher*) untuk kegiatan panen walaupun belum terlalu luas telah memperlihatkan jumlah buruh tani yang terlibat dalam panen akan semakin sedikit.

Menjadi buruh tani bukanlah pekerjaan yang menarik dan bisa memenuhi kebutuhan hidup lagi bagi kebanyakan warga desa. Di tengah menjamurnya berbagai pembangunan gedung dan perumahan di Karawang, buruh-buruh tani di Karawang memilih untuk beralih menjadi buruh bangunan baik sebagai tukang maupun asisten tukang (*laden*). Di Karawang, upah untuk tukang adalah Rp. 75.000,-/hari dan *laden* Rp. 60.000,-/hari di tambah dengan natura berupa kopi dan rokok. Namun demikian, di masa-masa tertentu terutama saat sebuah pekerjaan bangunan telah selesai dan bersamaan dengan masa tanam atau panen yang membutuhkan banyak tenaga, mereka beralih kembali ke pertanian.

### **Konflik dan Resistensi di Pedesaan Karawang**

Perubahan struktur penggunaan lahan tidak menimbulkan konflik-konflik agraria yang terbuka, serta hampir tidak terjadi resistensi dalam pengalihan kepemilikan tanah yang merubah penggunaan lahan karena transaksi untuk pengalihan kepemilikan tanah

yang dilakukan oleh spekulan dan pemilik tanah praktis tidak menimbulkan resistensi. Resistensi yang sempat terjadi karena adanya keresahan-keresahan warga akan buruknya infrastruktur dan aktivitas pertambangan yang mengganggu kegiatan warga yang semuanya dapat dengan cepat diredam serta tidak terhubung dengan gerakan sosial pedesaan yang ada di Karawang. Konflik terbuka dalam penambangan pasir laut yang terjadi ketika warga desa merasa terancam kehidupannya dapat berubah menjadi gerakan perlawanan saat aksi yang dilakukan warga diperkuat oleh pengorganisasian gerakan sosial pedesaan. Konflik dalam irigasi yang sudah digambarkan sebelumnya cenderung konflik horizontal antar warga dan biasanya terselesaikan juga lewat campur tangan aparat pemerintahan, sedangkan keresahan warga yang muncul akibat rusaknya jaringan irigasi yang menghambat berlangsungnya produksi pertanian telah mempertemukan warga dan aktivis gerakan sosial pedesaan untuk melakukan advokasi dan menjadikan warga sebagai bagian dari gerakan sosial pedesaan tersebut.

Konflik dalam produksi pertanian, praktis telah terbungkus dalam kerumitan bercampurnya cara produksi pertanian feodal dan kapitalis dalam transisi agraria yang berlangsung, sehingga didalamnya terdapat relasi ekonomi, politik, sosial, dan budaya yang menyumbat konflik menjadi terbuka. Hobsbawm (2000 : 101-115) memberikan gambaran bahwa radikalisme akan muncul mengikuti runtuhnya keamanan ekonomi petani dan melemahnya dasar-dasar kehidupan masyarakat pedesaan<sup>38</sup>, tetapi radikalisme menjadi sulit muncul karena petani sendiri berusaha mengamankan kondisi ekonomi mereka. Salah satunya adalah didalam institusi penyakapan yang merupakan salah satu dasar dari kehidupan ekonomi masyarakat pedesaan karena terdapat jaminan pendapatan (ekonomi) petani yang melakukan penggarapan. Bagi

petani penggarap serta buruh tani konflik -dengan pemilik tanah misalnya- akan mengganggu keberlangsungan jaminan pendapatan ekonomi petani, dan selama para petani penggarap dan buruh tani masih dapat menikmati hasil dari pertanian –tidak peduli seberapa besar tanah yang mereka kuasai pola bagi hasil yang terjadi, serta hasil yang didapatkan- mereka akan menghindari konflik terbuka. Kendati mereka mengamankan batas subsistensi seperti yang diungkapkan Scott (1976), tetapi bukan berarti petani penggarap menginginkan tetap berada dalam sistem yang ada, apapun sistem yang berlangsung selama dapat memberikan jaminan bagi keamanan keberlangsungan ekonomi rumah tangga akan mereka terima, dan ini adalah pilihan rasional dalam kondisi dan situasi pedesaan.<sup>39</sup>

Beberapa peristiwa konflik dan resistensi yang telah diuraikan pada beberapa bagian di atas dari tulisan ini telah merepresentasikan bentuk-bentuk aksi kolektif yang pernah dilakukan oleh warga desa, tetapi tentunya menjadi pertanyaan adalah mengapa peristiwa-peristiwa di atas tidak menjadi gerakan sosial pedesaan atau terhubung dengan gerakan sosial pedesaan yang ada di Karawang. Pertama, 'struktur kesempatan politik'<sup>40</sup> di tingkat desa yang menyumbat aspirasi warga di dua kampung tersebut, dimana akses mereka terhadap peraturan, kebijakan dan administrasi yang tidak tersedia dan cenderung dihalangi. Kedua, resistensi dan konflik ini tidak membesar karena tidak adanya strategi mobilisasi berupa jaringan (*networking*) sehingga tidak terjadi pertukaran kepentingan di antara warga dan aktivis gerakan sosial pedesaan atau sebaliknya yang membuatnya terhubung dan/atau menjadi bagian gerakan sosial pedesaan.

## **GERAKAN SOSIAL PEDESAAN DI KARAWANG: SERIKAT PETANI KARAWANG**

Dalam situasi pasca reformasi yang lebih terbuka, munculnya organisasi tani yang lepas dari subordinasi negara semakin banyak tumbuh di daerah-daerah. Di Karawang, organisasi petani berkembang karena adanya injeksi gagasan dari aktivis luar dan lokal sendiri tentang gerakan petani. Gagasan gerakan petani di era pasca reformasi yang tumbuh dan terbangun di Karawang setidaknya dapat ditelusuri dari sumber asal gerakan para aktivis yang saat ini ada dalam gerakan petani di Karawang. Masuknya gagasan ini setidaknya dapat dilihat dari, *pertama*, masuknya organ gerakan tani nasional yaitu Serikat Tani Nasional (STN) yang melakukan pengorganisasian diantaranya untuk advokasi atas kasus tanah di Kuta Tandingan Kecamatan Telukjambe Barat serta mengorganisir petani di desa Karang jaya, Kecamatan Pedes; *kedua*, gagasan pengorganisasian ini juga mulai muncul dari berdirinya NGO (*Non Governmental Organization*) Duta Tani Karawang yang melakukan advokasi petani terutama berkaitan dengan produksi pertanian tentang pengendalian hama terpadu.

Proses injeksi gagasan gerakan petani di Karawang ini tidak serta merta bertumbuh pesat tetapi mengalami pasang surut dan bongkar pasang dalam praktek membentuk gerakan petani itu sendiri. Advokasi kasus tanah yang dilakukan STN untuk kasus tanah di Kuta Tandingan sampai pada aksi ke pemerintah kabupaten yang mendapat represi cukup keras dari aparat keamanan, telah berakibat melemahkan basis yang diorganisir dan malah menjadi titik kemunduran dari advokasi kasus tanah itu sendiri. (Wawancara Engkos Koswara<sup>41</sup>, Ketua Dewan Tani SEPETAK, tanggal 19 Februari 2012). Sedangkan munculnya Duta Tani Karawang sebagai awal

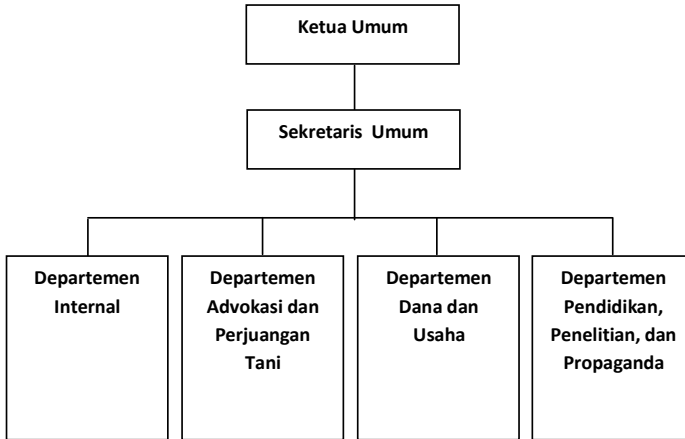
munculnya Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang berfokus pada petani dan sektor pertanian di Karawang, dalam perjalanan kerja pengorganisasiannya melahirkan organisasi Dewan Tani Karawang yang kemudian mengalami perpecahan akibat tarikan kepentingan diantara para aktivis untuk menolak atau menerima bergabung secara langsung dibawah sebuah organ tani di tingkat nasional. (Wawancara Deden Sofyan, Ketua Umum Dewan Pimpinan Tani SEPETAK, tanggal 28 februari 2012)

Dari titik masuk yang berbeda serta melalui pasang surut, gagasan tentang gerakan petani tetap bergulir diantara para aktivis gerakan, sampai akhirnya terbentuk Serikat Petani Karawang (SEPETAK) melalui Kongres I yang berlangsung pada tanggal 3-4 November 2007 dan dideklarasikan pada tanggal 10 Desember 2007. SEPETAK berdiri pada mulanya dengan basis di lima desa yang terletak di kecamatan Cilamaya Kulon, Cilamaya Wetan dan Pakisjaya yang awalnya merupakan basis Dewan Tani Karawang.<sup>42</sup>

Dari sifat dan bentuk organisasi, SEPETAK adalah organisasi tani yang berbasis massa dan bersifat terbuka. Tujuan dari pendirian SEPETAK, yaitu : 1) mewujudkan masyarakat Karawang yang demokratis, berkeadilan sosial dan berkedaulatan; 2) membebaskan petani dari segala bentuk penindasan dan pembodohan untuk mencapai kesetaraan dalam bidang ekonomi, sosial, budaya, hukum dan politik; 3) Memperkuat posisi petani dalam menentukan kebijakan politik, hukum, sosial dan budaya demi terwujudnya kesejahteraan yang adil, makmur dan merata. Sedangkan pokok-pokok perjuangan SEPETAK adalah 1) Terlibat aktif dan memimpin perjuangan petani dalam memperjuangkan hak-haknya; 2) Aktif dalam membangun, mendorong, dan memajukan kesadaran petani dan organisasi tani; 3) mendorong dan memajukan kesejahteraan petani; dan 4) aktif dalam kerja-kerja solidaritas dan perjuangan rakyat tertindas lainnya.<sup>43</sup>



**Bagan 2.**  
**Struktur Dewan Pimpinan Tani Serikat Petani Karawang**



Sejak berdiri hingga saat ini, SEPETAK sudah menjalankan dua kali Kongres dan terakhir berlangsung pada tahun 2011. Dalam Kongres I disepakati bahwa struktur Organisasi SEPETAK terdiri dari Kongres, Dewan Tani, Dewan Pimpinan Tani Kabupaten, Dewan Pimpinan Tani Desa, serta Kelompok Kerja Serikat Petani Karawang. Kongres merupakan forum tertinggi pembuat dan pengambil keputusan yang dilaksanakan sekurang-kurangnya tiga tahun sekali dengan peserta terdiri dari seluruh jajaran pimpinan SEPETAK pada setiap tingkat struktur dan anggota SEPETAK yang mendapat rekomendasi dan persetujuan dari Dewan Pimpinan SEPETAK.

Dewan Tani adalah pembuat keputusan tertinggi setelah Kongres. Rapat Dewan Tani dilaksanakan sekurang-kurangnya satu kali dalam enam bulan. Anggota Dewan Tani terdiri dari 1)seluruh jajaran Dewan Pimpinan Tani Kabupaten, 2)Ketua atau Perwakilan Pimpinan Tani Desa, serta 3)anggota SEPETAK yang mendapat rekomendasi dan persetujuan dari Dewan Pimpinan Tani.

Dewan Pimpinan Tani Kabupaten (DPTK) yang dipilih, diangkat dan diberhentikan oleh Kongres untuk masa jabatan tiga tahun merupakan badan pimpinan tertinggi di bawah Dewan Tani. DPTK adalah pimpinan harian dan pembuat keputusan harian organisasi. Anggota DPTK terdiri dari Ketua Umum, Sekretaris Umum dan Ketua Departemen-departemen beserta staf. Departemen-departemen dalam DPTK adalah 1)Departemen Internal, 2) Departemen Advokasi dan Perjuangan Tani, 3)Departemen Dana dan Usaha, serta 4)Departemen Pendidikan, Penelitian, dan Propaganda. Keseluruhan departemen ini dalam kerja-kerja harian dikoordinasi dan dikontrol oleh Sekretaris Umum.

Dewan Pimpinan Tani Desa (DPTD) merupakan struktur organisasi tertinggi di tingkat desa yang dibentuk melalui pemilihan dalam Konferensi atau Musyawarah desa untuk masa jabatan dua tahun. DPTD SEPETAK dapat dibentuk apabila minimal telah terbentuk tiga Kelompok Kerja (Pokja) SEPETAK di Desa tersebut sebagai syarat untuk menyelenggarakan Konferensi atau Musyawarah Desa. Struktur DPTD SEPETAK setidaknya terdiri dari Ketua, Sekretaris dan Staf-staf departemen.

Kelompok Kerja (Pokja) SEPETAK terdiri minimal lima orang anggota SEPETAK dan berkedudukan di wilayah kerja yang ditetapkan sesuai dengan kebutuhan organisasi. Wilayah kerja untuk Pokja ini biasanya mencakup 1-2 Dusun. Sebuah Pokja dipimpin oleh seorang koordinator yang dipilih oleh anggota SEPETAK di wilayah tersebut dan bertugas untuk mengkoordinasikan kerja organisasi para anggota SEPETAK dalam Pokja. Salah satu tugas dari Pokja adalah memperbanyak keanggotaan SEPETAK di wilayah kerjanya serta memperluas keanggotaan SEPETAK ke wilayah kerja atau dusun lain dimana belum terdapat anggota SEPETAK.

Di dalam organisasi adalah penting untuk untuk menerjemahkan

tujuan dan pandangan ke dalam program yang bisa dicerna dengan mudah agar gagasan gerakan bisa diterima di dalam masyarakat. Seperti pernah ditekankan oleh Lenin (1960 : 51) masalah yang mendesak bukan saja dalam arti teori tetapi dalam arti praktis yang amat langsung, dan semboyan-semboyan umum harus diterjemahkan ke dalam seruan-seruan langsung yang dialamatkan kepada petani. Sejalan dengan pemikiran Lenin di atas, Aidit (1960 :19) juga menyatakan bahwa gerakan petani harus memiliki program untuk petani yang tepat dan revolusioner, mendapat kepercayaan, menimbulkan inisiatif, dan dapat memobilisasi petani. Pernyataan Lenin dan Aidit ini tidak memiliki hubungan organisasional dengan SEPETAK, tetapi terdapat kesamaan cara pandang untuk menurunkan gagasan dengan SEPETAK melalui program untuk petani dan masyarakat pedesaan yang mereka rancang agar dapat diterima dan dimengerti dengan mudah tidak hanya oleh anggota SEPETAK di basis-basis mereka tetapi juga masyarakat pedesaan Karawang pada umumnya. SEPETAK mencoba mendeskripsikan isu-isu yang ingin dituju dalam sebuah konsep program perjuangan yang menjadi platform mereka yaitu “TANI MOTEKAR”<sup>44</sup> yang merupakan singkatan dari Tanah, Infrastruktur, Modal, Teknologi, dan Pasar. Dengan platform perjuangan tersebut, SEPETAK menganggap bahwa ‘TANI MOTEKAR’ adalah hal pokok yang harus diperjuangkan kaum tani agar dapat mencapai kemandirian dan kesejahteraan<sup>45</sup>.

Tanah bagi SEPETAK dipandang sebagai pokok dasar yang harus diperjuangkan karena merupakan dasar dari pertanian dilakukan, oleh karenanya SEPETAK memandang tanah sebagai inti dari perjuangan kaum tani yang harus diupayakan dikuasai oleh kaum tani. Infrastruktur yang dimaksud adalah infrastruktur di pedesaan untuk menunjang pertanian dan pengembangannya,

seperti jalan-jalan di desa untuk mempermudah produksi pertanian dan pengembangan irigasi teknis untuk meningkatkan hasil pertanian. Modal adalah kebutuhan yang diperlukan untuk memproduksi, pengertian modal disini tidak dibatasi hanya dalam bentuk uang tetapi lebih pada inputan pertanian seperti benih, penguasaan alat mesin pertanian, dan lain-lain. Teknologi yang dimaksud adalah Teknologi yang tepat guna dan membantu peningkatan produksi pertanian. Sedangkan yang dimaksud dengan Pasar adalah bagaimana produk pertanian dan produk olahan lanjut dari produk pertanian dapat dipasarkan dengan model pertukaran antar komunitas di basis mereka.

Bagi SEPETAK konsepsi 'TANI MOTEKAR' ini digunakan untuk mencapai tujuan dalam membangun 'industrialisasi pertanian' di basis mereka pada khususnya dan di Karawang pada umumnya. Pemahaman mengenai industrialisasi pertanian itu sendiri adalah konsep industri yang diselenggarakan di sektor pertanian (industrialisasi pedesaan) yang berlandaskan pada peran serta masyarakat secara penuh, ketersediaan bahan baku, lestari lingkungan dan mengabdikan kepada kepentingan publik. Industrialisasi pertanian dalam hal ini mempunyai cakupan sektor (i) industri pertanian sawah (ii) industri pupuk organik (iii) industri teknologi penunjang (iii) industri peternakan (iv) industri pertambakan dan pengalengan ikan (v) industri pakan (vi) industri tepung ikan (vii) dan sebagainya. Industrialisasi semacam inilah yang bercorak massal, penyelenggaraannya tidak terpusat di satu kawasan tapi tersebar di desa-desa sesuai dengan bahan baku produksi berikut akses pendukungnya.<sup>46</sup>

Hal ini juga didasari oleh pertimbangan bahwa tanah yang jumlah luasnya tetap dan pertambahan jumlah penduduk yang terjadi, sehingga walaupun ketimpangan agraria dihilangkan

tanpa mengembangkan sektor-sektor produksi lain tidak akan sanggup untuk mengurai proses kemiskinan yang terjadi di pedesaan Karawang. Karenanya harus ada produksi lanjut di dalam sektor pertanian dan digabungkan dengan sektor-sektor lain yang mempunyai kaitan dengan sektor pertanian dan ekonomi pedesaan pada umumnya.

Penjelasan Aidit (1960 : 30) bahwa meningkatnya perjuangan kaum hanya dapat dicapai dengan kerja pengorganisasian dan pendidikan, dapat digunakan untuk melihat tentang pentingnya kerja-kerja pengorganisasian petani dalam merekrut kader (anggota) dan memperkuat basis-basis untuk meraih tujuan dari organisasi tani. Dalam kerja pengorganisasian, SEPETAK berkeinginan untuk memperbanyak anggotanya dari buruh tani, hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa buruh tani berada pada lapisan ekonomi, sosial dan politik paling bawah dalam masyarakat petani di pedesaan. Walaupun demikian sasaran perekrutan anggota ini tidak secara ketat diterapkan, anggota SEPETAK datang dari berbagai lapisan sosial yang ada di pedesaan Karawang serta tidak membatasi hanya berada dalam lingkup pedesaan yang bergantung pada pertanian.

Di desa Tanjung Pakis sebagai salah satu basis SEPETAK yang berada di daerah pesisir pantai utara dan memiliki soliditas yang baik dalam berbagai aksi untuk advokasi, kebanyakan anggotanya berasal dari warga yang menggantungkan hidupnya di laut, perikanan dan pariwisata. Salah satu anggota SEPETAK yang juga dianggap sebagai tokoh masyarakat dan duduk dalam Dewan Tani SEPETAK profesi kesehariannya adalah pedagang hasil perikanan dan tangkapan laut.

Konsep dan praktek dari proses perekrutan anggota dilakukan melalui pengorganisasian yang dimulai dari dari tahap rekrutmen individu untuk bergabung ke dalam SEPETAK, ditemukan pada

saat studi berlangsung pada pengorganisasian SEPETAK di Dusun Cimahi Desa Cikarang Kecamatan Cilamaya Wetan. Di dusun ini telah ada sekitar lima anggota SEPETAK yang sebelumnya sudah pernah ikut serta dalam beberapa aksi SEPETAK ketika terjadi gagal panen di Karawang pada tahun 2011.<sup>47</sup> Walaupun sudah terdapat anggota SEPETAK di dusun ini, namun belum terbentuk Pokja. Anggota ini kemudian berusaha mengajak warga lain untuk bergabung dan membentuk Pokja SEPETAK di tingkat dusun. Untuk membentuk Pokja minimal di satu atau dua dusun terdapat tiga hingga lima orang anggota SEPETAK. Pada tanggal 14 februari 2012, beberapa pengurus DPTK memfasilitasi pertemuan pembentukan Pokja di dusun tersebut serta mencoba membuat agenda bersama untuk mendorong pembentukan minimal tiga Pokja di desa Cikarang agar dapat berlangsung konferensi atau Musyawarah Desa. Sebuah Pokja dipimpin oleh seorang koordinator yang dipilih anggota Pokja dan bertugas untuk mengkoordinasikan anggota-anggota kelompok kerjanya.

Setelah pembentukan Pokja berhasil dilakukan, tanpa proses pendampingan langsung dari Pengurus DPTK, para anggota SEPETAK di dusun Cimahi melaksanakan kerja organisasi untuk memperbanyak dan memperluas keanggotaan ke dusun-dusun disekitarnya. Dari lima orang yang sudah membentuk kelompok tersebut diharapkan untuk memperluas basis dengan merekrut anggota di dusun lainnya. Kemudian dari anggota yang di dusun lain tersebut merekrut anggota lainnya hingga dapat terbentuk Pokja di tingkat dusun yang lainnya. Demikian seterusnya agar di dusun-dusun yang lain dalam satu desa dapat terbentuk Pokja. Untuk membentuk organisasi di tingkat desa, minimal dalam satu desa telah terbentuk tiga Pokja. Bila syarat minimal terbentuk tiga Pokja telah terpenuhi, maka dapat diselenggarakan konferensi/

musyawarah tingkat desa untuk membentuk DPTD SEPETAK. Tiga bulan kemudian, hasil dari kerja organisasi untuk merekrut anggota dan membentuk pokja-pokja di dusun lain adalah terselenggaranya Konferensi Desa dan terbentuk DPTD SEPETAK di desa Cikarang. Salah satu tugas dari organisasi tingkat desa setelah terbentuk adalah memperluas basis ke desa-desa lain di sekitarnya.

Untuk membantu mengamati cara perluasan organisasi kita dapat merujuk pada penjelasan Aidit (1959 : 13) bahwa tidak hanya terpancang pada satu atau dua organisasi yang kaku dan ketat, tetapi membuat organisasi-organisasi yang longgar dan sebanyak yang dibutuhkan. Pengorganisasian yang dilakukan oleh SEPETAK tidak selamanya pula melalui proses baku seperti yang digambarkan pada paragraf sebelumnya, di beberapa basis adanya konflik antara warga dengan pihak luar memberikan titik awal untuk berlangsungnya pengorganisasian. Pengorganisasian di desa Tanjung Pakis yang bermula pada tahun 2008 terjadi karena ada penolakan warga -terutama nelayan (terutama dengan hasil tangkapan rajungan dan udang), serta para pedagang kecil (di tempat wisata pantai)- terhadap penambangan pasir laut yang mengancam lingkungan tempat tumpuan mereka dalam mencari nafkah. Awalnya di desa ini tidak terdapat anggota SEPETAK, warga sendiri sudah mengorganisir diri untuk menolak penambangan pasir laut dan menyampaikannya kepada pihak-pihak terkait, diantaranya DPRD.(Wawancara Dodi Suhartoyo, anggota SEPETAK, 1 Maret 2012). Kabar penolakan warga desa Tanjung Pakis menyebar ke desa-desa di sekitarnya, dan salah seorang warga Tanjung Pakis menghubungi kerabatnya yang juga Ketua DPTD SEPETAK di desa Solokan untuk membantu advokasi penolakan warga terhadap penambangan pasir laut. Permintaan itu kemudian disampaikan oleh Ketua DPTD SEPETAK desa Solokan kepada DPTK SEPETAK, yang segera merespon dengan datang ke

Tanjung Pakis untuk menjalin kontak dengan tokoh-tokoh warga yang mendukung penolakan. Salah seorang pengurus DPTK kemudian melakukan *live-in* di desa Tanjung Pakis selama kurang lebih 3 bulan pada awal advokasi berlangsung. Setelah melalui berbagai aksi, proses advokasi penolakan penambangan pasir laut ini berhasil dengan dihentikannya kegiatan penambangan pasir laut tersebut. Buah dari proses advokasi ini, selain berhasil menghentikan penambangan pasir laut, juga warga yang selama ini terlibat dalam berbagai aksi bergabung menjadi anggota SEPETAK. Kedekatan organisasi petani dengan nelayan sebenarnya bukanlah hal yang baru dalam gerakan petani.<sup>48</sup>

Perihal advokasi yang mendasarkan pada program perjuangan ‘Tani Motekar’, aktivitas yang pernah dicoba adalah membangun pertanian kolektif di beberapa desa, salah satunya di desa Telukjaya Kecamatan Pakis Jaya. Menurut pengurus SEPETAK, pemilikan tanah secara *absentee* yang luas dan hampir menyeluruh di wilayah tersebut telah menyebabkan surplus hasil dari produksi pertanian tidak berada di dalam desa tetapi berakumulasi dan dinikmati oleh orang-orang dari luar desa. Kondisi ini mendorong SEPETAK untuk mencoba mengatasi ketimpangan struktur penguasaan tanah yang terjadi dan berimbas pada larinya surplus hasil produksi ke luar desa. Cara yang ditempuh oleh SEPETAK adalah dengan menyediakan modal untuk produksi (berupa biaya sewa lahan, biaya penyewaan mesin, benih, pupuk dan obat-obatan) serta menjalankan kegiatan dalam moda produksi kolektif melalui pengerjaan lahan bersama oleh kelompok. Harapan dari diselenggarakannya pertanian kolektif ini, surplus dari hasil produksi dapat digunakan untuk secara bertahap mengambil alih tanah-tanah *absentee* di desa tersebut dengan cara membeli dari pemiliknya. Selain berencana untuk mengumpulkan dan menggunakan surplus hasil produksi, SEPETAK sendiri juga



sudah mulai menyuarakan kepada pihak Pemerintah Daerah untuk membeli tanah *absentee* dan membagikannya kepada petani yang membutuhkan. Aktivitas ini berjalan lancar dari tahap awal penanaman hingga musim panen tiba. Tetapi karena belum kuatnya mekanisme kontrol kelompok, hasil dari pertanian kolektif oleh oknum pengurus DPTD digunakan untuk kepentingan pribadi. Alhasil, jangankan untuk berbicara soal surplus yang didapat, jerih payah anggota untuk bekerja bersama tersebut tidak dapat dinikmati. Tindakan yang dilakukan oleh pengurus SEPETAK dalam menghadapi peristiwa ini adalah memberikan sanksi kepada anggota tersebut dengan mengeluarkannya dari keanggotaan SEPETAK.

Masalah yang ada dalam komunitas dimana terdapat anggota SEPETAK selalu dicoba untuk mendapatkan jalan keluar. sebagai contoh ketika anggota mereka melaporkan mengalami masalah listrik yang akan dicabut oleh pihak PT. PLN, hal ini pun coba mereka bantu dengan mendampingi anggota mereka dalam mengajukan keringanan pembayaran. Saat ini, seringkali para pengurus SEPETAK disibukkan dengan mendampingi anggota atau warga desa dimana anggota mereka berada untuk berobat dengan menggunakan Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda) ataupun Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) ke RSUD. Kedua pelayanan kesehatan yang disediakan pemerintah tersebut, kerap kali pasien dihambat dalam soal administrasi. Hal ini pernah menyebabkan SEPETAK melakukan aksi ke RSUD Karawang yang kemudian malah menghasilkan hubungan yang lebih baik dengan pihak rumah sakit. Kegiatan yang dilakukan oleh SEPETAK dalam melakukan berbagai advokasi yang tidak terhubung langsung dengan persoalan pertanian, kiranya dapatlah dimengerti dengan membandingkan penjelasan Aidit (1960 : 29 – 30) mengenai

bekerja praktis memperjuangkan tuntutan sehari-hari kaum tani - walaupununtutannya kecil, remeh, dan tidak penting - agar anggota dan pengurus organisasi tani dapat mempunyai hubungan baik dan mendapat kepercayaan dari kaum tani.

Tentang penyebab tidak berkembangnya organisasi gerakan petani, Aidit (1960 : 19) menyebutkan dua sebab penting yang selama ini menjadi penghalang kemajuan gerakan tani, yaitu belum adanya program agraria yang tepat dan revolusioner dan belum baiknya pekerjaan partai di kalangan kaum tani. Meminjam tesis Aidit yang pertama, dalam situasi yang berkembang sekarang tidaklah mungkin ada program agraria yang revolusioner mengingat kondisi obyektif yang ada. Program agraria yang diusung oleh SEPETAK adalah sebuah program yang progresif di tengah kondisi yang berlangsung di Karawang. Mengenai bekerja di kalangan kaum tani, apa yang dilakukan sepetak dalam pengorganisasian masyarakat sudah berlangsung baik, hanya saja masih meninggalkan langkah pertama dalam pengorganisasian petani, analisa keadaan pedesaan. Menguasai situasi desa adalah syarat yang pertama-tama untuk bekerja dengan baik di kalangan kaum tani (Aidit, 1960: hal 7). Analisa keadaan pedesaan sangat penting untuk menyambungkan program kerja dan kondisi obyektif yang sedang berlangsung. Belum adanya pola pendidikan yang berjalan lancar bagi para aktivis SEPETAK dalam melakukan kegiatan pengorganisasian menjadi penyebab lemahnya penyelidikan keadaan pedesaan yang dilakukan oleh SEPETAK.

Perubahan tata ruang yang berlangsung bagi SEPETAK dipandang sebagai isu strategis dengan dilakukannya advokasi untuk menolak perda RTRW. Penolakan ini juga didasarkan adanya beberapa basis SEPETAK yang akan secara langsung terkena dampak dari perubahan tata ruang seperti di Kecamatan Cilamaya Wetan

yang statusnya berubah menjadi kawasan perkotaan serta ancaman terhadap keberlangsungan pertanian serta kehidupan petani di Karawang. Adanya Alih fungsi lahan yang terjadi di Karawang tidak menjadi konflik terbuka karena berlangsung melalui proses spekulasi atas tanah, dimana pencaplokan tanah berlangsung tidak represif di dalam mekanisme pasar tanah.

Upaya mengorganisasir petani untuk merubah pola penggarapan tanah pertanian dan pengerahan tenaga kerja yang berlangsung belum menemukan titik masuk yang tepat. Kegiatan yang pernah diujicoba dengan menerapkan model pertanian kolektif mengalami kegagalan karena tidak adanya kedisiplinan dari anggota serta faktor-faktor eksternal seperti hama dan daya dukung irigasi. Secara gagasan patut diakui bahwa ini memberikan sumbangan pelajaran bagi gerakan-gerakan petani tentang bagaimana mengorganisir petani di daerah yang tidak terdapat konflik agraria yang terbuka.

Basis-basis yang telah berhasil diorganisir pada dasarnya masih didominasi dengan adanya konflik agraria dan kekayaan alam sebagai titik masuk untuk dapat mengorganisir komunitas pedesaan. Pada daerah-daerah dimana tidak terdapat konflik agraria dan kekayaan alam, pengorganisasian biasanya berjalan lambat dalam memperbesar organisasi di tingkat lokal. Penambahan anggota dan pembesaran organisasi di tingkat lokal terjadi biasanya karena adanya peran yang dapat diambil oleh SEPETAK dalam melakukan advokasi terhadap masalah yang ada di komunitas pedesaan tersebut.

Dari seluruh uraian kita dapat menemukan bahwa struktur agraria dan model pengerahan tenaga kerja yang ada di daerah dataran rendah menjadi 'penghambat' muncul dan menguatnya gerakan tani (organisasi tani yang kuat), kecuali (1) di daerah-daerah yang terjadi pengusuran atau potensi pengusuran, dan/

atau (2) para petani pemilik tanah tidak puas dengan kompensasi atas pengalihan hak atas tanah mereka.

## PENUTUP

Perubahan lanskap Karawang yang makin mendesak kegiatan pertanian dapat menjadi petunjuk terjadinya perubahan struktur agraria. Perkembangan kegiatan industri telah memberikan dampak perubahan penggunaan lahan yang signifikan dengan meningkatkan kebutuhan tanah untuk pemukiman. Pemerintah di masa depan harus lebih mempertimbangkan keseimbangan antara ketersediaan tanah dan peruntukannya serta perkembangan wilayah dengan pemberian hak atas tanah serta berbagai izin usaha yang diberikan. Selama ini pembangunan di Karawang lebih banyak ditentukan oleh Pemerintah Pusat. Keinginan pemerintah pusat untuk memasukan berbagai program pembangunan di Karawang nyaris tidak mendapat penolakan dari pemerintahan daerah. Hal ini telah berlangsung lama semenjak adanya Keppres no. 53 tahun 1989 tentang kawasan industri dan masih berlanjut dengan kecenderungan pembangunan terkini seperti yang terjadi dalam proses pengesahan RTRW serta untuk mendukung berjalannya MP3EI. Bila dicermati kehadiran semua program pembangunan dari pusat yang dijejalkan kepada pemerintahan daerah merupakan bentuk-bentuk program yang mengakomodasi masuknya modal ke Kabupaten Karawang. Bila demikian adanya untuk apa kemudian otonomi dengan pelimpahan kewenangan diberikan?

Kebijakan pemerintah daerah dalam RPJMD Kabupaten Karawang di sektor pertanian<sup>49</sup> yang melihat adanya ketimpangan struktur kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian sebagai masalah yang harus diatasi dengan meningkatkan skala usaha pertanian melalui penyatuan *land ceiling* ke dalam sebuah institusi

(koperasi) agar memudahkan mendapatkan input pertanian merupakan sebuah cara pandang yang cukup baik. Tetapi mengabaikan kenyataan adanya *absenteeisme*, hubungan penyakapan yang merugikan, beserta pengerahan tenaga kerja yang semakin bergeser ke buruh upahan pada dasarnya upaya yang dilakukan akan sia-sia sebab surplus dari hasil produksi tidak akan pernah dinikmati sepenuhnya oleh warga yang menggantungkan hidupnya dari tanah dan pertanian di pedesaan serta akan semakin memperbanyak *absolute landless*. Mengabaikan kenyataan adanya cara produksi yang merugikan petani penggarap dan memasukannya ke dalam institusi ekonomi agar memudahkan akses permodalan yang digunakan untuk menambah input pertanian jelas akan membuat petani penggarap tidak mampu membayar kredit yang diberikan. Penyatuan dalam wadah koperasi berlandaskan kepemilikan tanah akan mengakibatkan pemilik tanah saja yang bisa mengakses modal serta membayar kredit dengan surplus hasil produksi yang mereka tarik dari petani penggarap dan buruh tani, hal ini justru akan membuat petani penggarap semakin tertekan dan membuat kerja-kerja upahan dalam produksi pertanian semakin meluas.

Sebagaimana yang telah dipaparkan tentang pengerahan tenaga kerja bahwa kerja upahan dalam pertanian semakin luas dan cara produksi pertanian semakin mengandalkan buruh tani lepas. Perubahan pengerahan tenaga kerja pertanian dapat terlihat dalam pilihan untuk menggunakan buruh borongan daripada buruh harian pada penanaman bibit padi, ini menunjukkan bahwa ada efektivitas dan efisiensi yang dilakukan oleh petani pemilik/penggarap dalam mengusahakan sawah tetapi secara bersamaan telah meningkatkan eksploitasi tenaga buruh tani yang harus mengejar target dalam penanaman padi. Dengan demikian semakin kecilnya pendapatan yang diterima oleh buruh tani akibat berlangsungnya sistem kerja

borongan serta semakin sedikit buruh tani yang dapat terlibat dalam produksi pertanian maka tekanan ekonomi di pedesaan akan makin meningkat. Dalam menghadapi kondisi dan situasi ini, kecuali buruh tani dapat terserap ke dalam bidang-bidang ekonomi lain di sekitar pedesaan, pilihan lainnya adalah diperbaikinya struktur kepemilikan dan penguasaan lahan pertanian akibat berlangsungnya kepemilikan tanah *abseente* oleh orang atau badan hukum yang terlihat makin meluas di Karawang serta sistem bagi hasil yang tidak menguntungkan bagi petani penggarap.

Konflik yang muncul didalam pola penggarapan tanah pertanian cenderung merupakan konflik tertutup yang dipandang sebagai bagian dari peristiwa keseharian dalam relasi personal antar individu (pemilik tanah dan petani penggarap dalam bagi hasil atau buruh tani dengan majikan (petani penggarap/petani pemilik) pada kegiatan produksi pertanian di komunitas pedesaan. Tersedianya jaminan keamanan ekonomi bagi rumah tangga petani penggarap dan buruh tani –sekalipun mereka harus melakukan *self-exploitation* serta ‘membiarkan’ terjadinya penarikan surplus-membuatnya seolah enggan untuk melakukan perubahan pada sistem yang sedang berlangsung. Untuk mengubah cara pandang dan sikap tersebut tentunya diperlukan pendidikan akan hak-hak petani yang secara langsung juga memberikan payung hukum bagi berlangsungnya pola produksi pertanian yang lebih adil. Hal ini dapat ditempuh salah satunya dengan melakukan advokasi tentang pelaksanaan UU No 2/1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil untuk mencapai pola produksi pertanian yang lebih berkeadilan.

Bila melihat bagian sebelumnya dari tulisan ini, advokasi yang dilakukan oleh SEPETAK tidak hanya melingkupi isu tanah dan pertanian. Advokasi SEPETAK tidak hanya terfokus pada petani

dan masalah agraria tetapi telah meluaskan isu-isu lain untuk dapat masuk ke dalam masyarakat pedesaan. Tidak adanya konflik agraria yang terbuka bukanlah menjadi halangan bagi SEPETAK untuk mencoba mengorganisir warga pedesaan. Terbentuknya relasi antara warga desa yang memiliki sedang berkonflik dengan SEPETAK merupakan kunci awal berlangsungnya pengorganisasian. Walaupun pengorganisasian berjalan tidak sebesar gerakan sosial pedesaan di daerah lain, pilihan untuk masuk ke dalam isu-isu yang ada di pedesaan dalam mengorganisir merupakan pilihan yang cukup realistis tanpa meninggalkan platform dasar organisasi. Hanya dengan melalui aksi-aksi menuntut hal-hal yang kelihatannya kecil, yang remeh, tidak penting, organisasi kaum tani bisa makin lama makin kuat, makin luas dan makin teguh. (Aidit, 1960 : 29-30). Pendidikan bagi aktivis untuk mencetak lebih banyak kader gerakan yang mau bekerja dan mempertajam analisis terhadap situasi basis pengorganisasian juga bagian penting yang harus dilakukan sehingga pembacaan akan situasi dan kondisi yang terjadi dalam mendorong *reforma agraria* melalui program perjuangan ‘Tani Motekar’ yang telah digagas SEPETAK dapat dilakukan di Karawang.

### Catatan Belakang

- 1 Mengenai gerakan sosial pedesaan (*rural social movement*), Bachriadi (2010: 19) mendefinisikannya sebagai berikut : “*collective challenges by people with common purposes and solidarity in sustained interaction with elite, opponents and authorities in order to pursue pro-rural policy changes and/or rural social changes, particularly which relates to the improvement of the quality of livelihood of the rural poor. In this definition, a rural social movement should explicitly put rural life (or ‘rurality’) as an arena of new claims based on the lives of rural villagers, especially the rural poor, as the base of its power*”
- 2 Tuna kisma (*landless peasant*) adalah petani yang tidak memiliki tanah tetapi bukan berarti bahwa seluruh petani yang tak bertanah tidak dapat menguasai tanah.

- 3 Gambaran ini dapat kita temukan pada organisasi dan pengorganisasian petani oleh Serikat Petani Pasundan (SPP) di Garut, Tasikmalaya, dan Ciamis, dimana konflik-konflik pertanahan yang terjadi berlangsung antara warga pedesaan di sekitar perkebunan besar maupun kehutanan. Untuk lebih jelasnya lihat Bachriadi (2010 : hal. 294-323),
- 4 Kita dapat membedakan tiga jenis rumah tangga petani berdasarkan status penggarapan tanah yang dilakukannya, yakni: (1) petani yang menggarap sendiri tanah miliknya, dan hanya tanah itu saja yang dia kerjakan/garap (*owner-operators only*); (2) petani pemilik tanah yang selain menggarap tanah miliknya juga menggarap tanah orang lain dengan cara menyakap (*owner operator cum-tenant*); dan (3) petani yang tidak memiliki tanah tetapi menggarap tanah orang lain dengan cara menyakap (*landless-tenant*) (Bachriadi dan Wiradi 2011: 29). Di luar ketiga jenis rumah tangga petani di atas masih terdapat satu jenis rumah tangga petani tak bertanah (*landless peasants*) yang bekerja upahan pada tanah orang lain dengan cara upahan. Kelompok petani tak bertanah yang terakhir ini dikenal dengan istilah '*absolute landless*'.
- 5 Kabupaten Karawang secara geografis terletak pada 107°02' - 107°40' Bujur Timur dan 5°562' - 6°34' Lintang Selatan dan memiliki batas-batas di timur dengan Kabupaten Subang, di tenggara dengan Kabupaten Purwakarta, di selatan dengan kabupaten Cianjur dan Kabupaten Bogor, di barat dengan Kabupaten Bekasi, dan di utara berada di Laut Jawa. Jarak dari Ibukota Kabupaten Karawang ke Ibukota Jakarta adalah 71 Km, dan jarak Ke Ibukota Provinsi Jawa Barat, Kota Bandung, adalah 112 Km.
- 6 Kecamatan-kecamatan yang dimaksud adalah Kecamatan Pangkalan, Kecamatan Ciampel, dan Kecamatan Tegalwaru
- 7 Lebih jauh Janvry (1981: 4) menggunakannya untuk mengembangkan sebuah tipologi usaha pertanian dalam menganalisa struktur agraria dan tranformasinya pada periode pasca perang dunia ke II di Amerika Latin.
- 8 Untuk bidang Lain-lain terdiri dari bidang pertambangan dan penggalian, bidang listrik, gas, dan air, bidang konstruksi, bidang pengangkutan dan komunikasi, bidang jasa-jasa, dan bidang lainnya. Dalam data BPS Karawang, angka-angka dalam jumlah penduduk yang berusia 10 tahun ke atas yang bekerja ini masih bersifat sementara.
- 9 Merujuk pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 24/2009 Tentang Kawasan Industri, yang dimaksud Kawasan Industri (*Industrial estate*) adalah kawasan tempat pemusatan kegiatan industri yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang yang dikembangkan dan dikelola oleh Perusahaan Kawasan Industri yang telah memiliki izin usaha kawasan industri. Sedangkan pengertian Kawasan Peruntukan Industri adalah bentangan lahan yang diperuntukkan bagi kegiatan industri berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan.



- 10 Tidak diketahui secara pasti apa penyebab tidak pernah munculnya data/angka penggunaan lahan untuk kawasan industri ini.
- 11 Tentu saja adanya perbedaan data/angka menimbulkan keraguan tentang validitas luas lahan pertanian yang dikonversi serta pertanyaan akan keseriusan kerja instansi-instansi pemerintah tersebut dalam mengumpulkan data dan menangani terjadinya alih fungsi lahan.
- 12 Undang Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA No. 5/1960) pasal 16 memuat jenis hak atas tanah yang terdiri dari hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai. Kemudian diatur pula mengenai Hak wakaf pada pasal 49. Di luar hak atas tanah yang diatur UUPA No. 5/1960 masih terdapat dua jenis hak atas tanah yang disertifikatkan oleh BPN, yaitu Hak Milik Satuan Rumah Susun yang diatur oleh UU No. 16 tahun 1985 Tentang Rumah susun. Satu lagi sertifikat Hak atas Tanah yang dikeluarkan BPN adalah Hak Pengelolaan (HPL). HPL ini tidak diatur dalam UUPA No. 5/1960 atau pun tidak didasarkan pada produk hukum setingkat Undang-Undang. Untuk lebih jelas mengenai tidak adanya dasar hukum atas HPL serta perlunya dihilangkan sertifikat HPL dan dialihkan ke jenis hak atas tanah yang tercantum di UUPA dapat dilihat pada Soemardijono (2006 : 42-44).
- 13 14 Kecamatan di Karawang yang terdapat tanah berstatus HGU adalah Cilamaya Wetan berjumlah 2 bidang dengan luas 1.399.450 m, Cilebar berjumlah 12 bidang dengan total luas 438.125 m, Cikampek berjumlah 1 bidang dengan luas 273 m, Karawang Timur dengan luas 710 m, Klari berjumlah 10 bidang dengan luas 5.688 m, Lemah Abang berjumlah 6 dengan luas 121.910 m, Pakisjaya berjumlah 5 bidang dengan luas 3.849.051 m, Pedes berjumlah 1 bidang dengan luas 215 m, Tegal Waru berjumlah 1 bidang dengan luas 929.986, Rawamerta berjumlah 5 bidang dengan luas 3.077 m, Rengasdengklok berjumlah 2 bidang dengan luas 51.865, Telagasari berjumlah 2 bidang dengan luas 487 m, Telukjambe Barat berjumlah 4 bidang dengan luas 11.639, Telukjambe Timur berjumlah 3 bidang dengan luas 457 m.
- 14 UUPA No. 5/1960 dalam Ketentuan-ketentuan Konversi Pasal VI menjelaskan bahwa setelah UU itu disahkan, tanah *bengkok* dialihkan bentuk haknya menjadi Hak Pakai. Tanah *bengkok* atau yang sekarang lebih dikenal sebagai tanah kas desa merupakan bagian dari kekayaan desa yang biasanya berupa lahan pertanian. Kendati pun demikian, pemberian hak atas tanah dengan menggunakan Hak Pakai ini juga diperuntukkan untuk bidang tanah-tanah yang dimanfaatkan untuk kegiatan pertambangan mineral, batubara, serta minyak dan gas.
- 15 Walaupun PP No. 1/2011 diterbitkan lebih dahulu daripada UU No. 2/2012 memiliki kesamaan dalam pasal PP No. 1/2011 dan pasal UU No. 2/2012 mengenai perubahan peruntukkan yang dapat dialihgunakan. Penyusunan dan pengesahan UU No. 2/2012 telah mengundang reaksi dari berbagai elemen

- organisasi gerakan sosial di Indonesia.
- 16 Di dalam UU. No. 10/2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 54 serta penggantinya UU. No. 12 tahun 2011 Pasal 100 dinyatakan bahwa semua Keputusan Presiden yang bersifat mengatur sebelum kedua Undang-undang itu ada dianggap sebagai Peraturan Presiden.
  - 17 UU No. 12/2011 Pasal 7 mengatur jenis, hierarki dan kekuatan hukum sesuai hierarki peraturan perundang-undangan yang terdiri atas: a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; d. Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
  - 18 Jumlah luas kawasan industri ini mempunyai perbedaan jumlah dengan yang di tabel 5, keduanya berasal dari Pemkab Kabupaten Karawang (2011) dimana kedua angka tersebut dimunculkan. Tidak jelas mengapa ada perbedaan angka tersebut.
  - 19 Non fasilitas adalah investasi atau penanaman modal yang tidak menggunakan fasilitas, sering juga disebut perusahaan non fasilitas atau non PMA/PMDN menurut Keppres No. 22/1986 tentang Daftar Skala Prioritas Bidang-Bidang Usaha Penanaman Modal adalah perusahaan yang tidak tunduk dan tidak mendapatkan fasilitas berdasarkan UU No. 1/1970 jo. UU No. 11/1970 Tentang Penanaman Modal asing dan Undang-Undang No. 6/1968 jo. Undang-Undang No. 12/1970 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Perizinan dari perusahaan yang tidak menggunakan fasilitas baik fasilitas PMA ataupun PMDN diterbitkan langsung oleh departemen/instansi teknis yang membidangi secara langsung, tanpa melalui jalur Badan Koordinasi Penanaman Modal
  - 20 Perda Kabupaten Karawang No. 1/2011 tentang Penyelenggaraan Tenaga Kerja yang dalam pasal 25 mewajibkan pengusaha untuk menggunakan tenaga kerja lokal sebesar 60% dari total tenaga kerja yang bekerja pada perusahaan di Karawang.
  - 21 Nama-nama orang yang disebut dalam tulisan/laporan ini merupakan nama-nama samaran (bukan nama sebenarnya)
  - 22 Menurut Harsono (1997 : 349) yang dimaksud tanah *absentee*/guntai adalah 'pemilikan tanah yang letaknya di luar daerah tempat tinggal yang empunya'. Pasal 10 UUPA No. 5/1960 memuat prinsip bahwa pemilik tanah pertanian wajib mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, sehingga pasal 3 PP No. 224/1960 dan pasal 1 PP No. 41/1964 (tambahan pasal 3a s/d 3e) mengatur pelarangan kepemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya. Tujuan melarang kepemilikan tanah pertanian secara *absentee* agar hasil pengusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah berada, karena pemilik tanah berada pada daerah penghasil. (Harsono : 349-350)

- Namun demikian kepemilikan tanah abseente ini masih dimungkinkan dengan ketentuan-ketentuan tertentu, untuk lebih jelasnya baca Harsono (1997: 349 – 355)
- 23 Fungsi sosial tanah merupakan salah satu prinsip dasar UUPA No. 5/1960 yang dinyatakan dalam pasal 6 UUPA No. 5/1960 bahwa ‘Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial’. Pada Penjelasan Umum bagian II(4) dinyatakan ‘... hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. ...Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat).’
  - 24 Jalan ini awalnya adalah bagian dari Proyek Peningkatan Jalan Pantura Jawa (North Java Road Improvement Project atau NJRIP – ADB Loan No. 1428-INO) pada Ruas Section AP-02 (Bekasi – Karawang) yang tidak dapat terselesaikan pada saat *closing date* tahun 2003. Kemudian penyelesaian Jalan ini dibiayai oleh Bank Dunia melalui International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) *Strategic Roads Infrastructure Project* (SRIP) - Loan No. 4834-IND. Untuk jelasnya lihat ADB (2004) serta dapat dilihat di <http://www.ibrd-srip.com>
  - 25 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Propinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013 sudah memasukan proyek pembangunan pelabuhan Cilamaya sebagai salah satu agenda prioritas. Seperti tak mau kalah, pemerintah pusat melalui kementerian perindustrian pada tahun 2010 telah mengeluarkan Permen No. 91/M-IND/PER/8/2010 tentang Tim Persiapan Pengembangan Kawasan Industri dan Pelabuhan Cilamaya Karawang.
  - 26 Menurut UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan ruang yang dimaksud dengan Kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.
  - 27 Luas wilayah yang terbagi dalam golongan air ini terdiri dari seluruh sawah beririgasi teknis di wilayah Kabupaten Karawang dan sedikit Kabupaten Subang. Jumlah pembagian golongan air ini pernah berubah-ubah menjadi 6 sampai 7 golongan air pada pertengahan tahun 80’an.
  - 28 *Pranata mangsa* (secara harfiah berarti “ketentuan musim”) adalah semacam penanggalan berbasis peredaran matahari dan siklusnya (setahun) berumur 365 hari (atau 366 hari) serta memuat berbagai aspek fenologi dan gejala alam lainnya yang dimanfaatkan sebagai pedoman dalam kegiatan tani, khususnya

- untuk kepentingan bercocok tanam atau penangkapan ikan, maupun persiapan diri menghadapi bencana (kekeringan, wabah penyakit, serangan penggangu tanaman, atau banjir) yang mungkin timbul pada waktu-waktu tertentu. Pada masyarakat Sunda siklusnya dibagi kedalam 12 waktu dimulai dengan *kahiji* pada akhir bulan Juni hingga *kaduabeulas* pada pertengahan bulan April.
- 29 Perumahan yang terdapat di sepanjang jalan tersebut diantaranya adalah Grand Taruma, Graha Festivale, dan Resinda Karawang. Grand Taruma merupakan proyek perumahan yang dikembangkan oleh Agung Podomoro Land, sebuah anak usaha dari grup bisnis nasional yaitu Agung Podomoro.
  - 30 *Sawah irigasi teknis* adalah sawah yang memperoleh pengairan dimana saluran pemberi terpisah dari saluran pembuang agar penyediaan dan pembagian irigasi dapat sepenuhnya diatur dan diukur dengan mudah. Jaringan seperti ini biasanya terdiri dari saluran induk, sekunder dan tersier. Saluran induk, sekunder serta bangunannya dibangun, dikuasai dan dipelihara oleh Pemerintah. *Sawah irigasi setengah teknis* adalah sawah berpengairan teknis akan tetapi pemerintah hanya menguasai bangunan penyadap untuk dapat mengatur dan mengukur pemasukan air, sedangkan jaringan selanjutnya tidak diukur dan dikuasai pemerintah. *Sawah irigasi sederhana* ialah sawah yang memperoleh pengairan dimana cara pembagian dan pembuangan airnya belum teratur, walaupun pemerintah sudah ikut membangun sebagian dari jaringan tersebut (misalnya biaya membuat bendungannya). (Varley, 1995: 6-8).
  - 31 Tidak diketahui secara pasti bagaimana penghitungan rata-rata kepemilikan tanah ini, apakah juga memasukkan seluruh rumah tangga petani atau hanya petani pemilik tanah saja yang dihitung.
  - 32 UUPA No. 5/1960 Pasal 49 menerangkan tentang hak wakaf sebagai berikut: (1) Hak milik tanah badan-badan keagamaan dan sosial sepanjang dipergunakan untuk usaha dalam bidang keagamaan dan sosial, diakui dan dilindungi. Badan-badan tersebut dijamin pula akan memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang keagamaan dan sosial. (2) Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sebagai dimaksud dalam pasal 14 dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dengan hak pakai. (3) Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.
  - 33 Di kampung Kamurang, kelurahan Palawad, Kecamatan Karawang Timur terdapat tanah wakaf milik masjid berupa sawah seluas kurang lebih 2 Ha. Luas tanah wakaf tersebut tidaklah besar jika dibanding di desa lain di Karawang. Di desa Sampalan Kecamatan Kuta Waluya terdapat mesjid yang memiliki luas tanah wakaf hingga 9 Ha dan dengan besaran harga sewa yang sama dengan yang ada di Plawad. Sebagai tambahan catatan, di desa Sampalan terdapat koperasi guru dari Jakarta yang memiliki tanah kurang lebih 70 Ha dan disewakan dengan besaran harga yang sama. (Wawancara dengan Budi, warga dan pemilik sawah di Desa Sampalan Kecamatan Kutawaluya, tanggal

23 februari 2009)

- 34 Laporan tahunan Kelurahan Plawad tahun 2009 dan tahun 2010 menyebutkan adanya Tanah Negara seluas 25,383 Ha, yang terbagi dalam 1,200 Ha tanah milik negara, 11,430 Ha tanah milik Pemda Karawang, dan 2,388 tanah milik desa. Istilah tanah milik untuk tanah negara ini kurang tepat adanya mengingat dalam UUPA sendiri tidak dikenal adanya tanah dengan hak milik untuk instansi atau lembaga pemerintahan. Terdapat selisih sebesar 10 Ha antara jumlah total tanah negara dengan jumlah tanah yang telah terbagi-bagi penguasaannya. Jika selisih tersebut masuk dalam tanah desa, maka seharusnya tanah kas desa berjumlah 12,388 Ha. Dengan jumlah seluas itu, setidaknya tanah kas desa yang disewakan sebesar 6 juta rupiah memberikan pemasukan kepada kelurahan per tahunnya 72 Juta rupiah, sedangkan dalam kedua laporan di atas tercatat pemasukan ke kas desa yang bersumber dari kas sawah desa hanya sebesar Rp. 20.002.500,-
- 35 Istilah penggadaian atau *gade* dalam bahasa Sunda berarti peminjaman uang, emas atau barang hidup lainnya dengan jaminan tanah, lihat Hardjono (1990 :120) sedangkan Wiradi (2009 : 200) mendefinisikan gadai yaitu suatu penyerahan tanah dengan pembayaran kontan, akan tetapi yang menyerahkan tanah itu mempunyai hak untuk mengambil kembali tanah itu dengan jumlah uang yang sama jumlahnya.
- 36 Mengenai bagi hasil dan perjanjian bagi hasil sudah lama terdapat produk hukum yang mengaturnya yaitu UU No 2/1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil yang hingga saat ini sangat jarang digunakan. Didalam UU No. 2/1960 yang dimaksud dengan perjanjian bagi hasil ialah perjanjian dengan nama apapun juga yang diadakan antara pemilik pada satu fihak dan seseorang atau badan hukum pada lain fihak - yang dalam undang-undang ini disebut “penggarap” - berdasarkan perjanjian mana penggarap diperkenankan oleh pemilik tersebut untuk menyelenggarakan usaha pertanian diatas tanah pemilik, dengan pembagian hasilnya antara kedua belah fihak. Dalam penjelasan, UU ini memberikan pedoman pembagian antara pemilik dan penggarap yang ditetapkan dalam peraturan daerah tingkat II dengan imbalan antara pemilik dan penggarap 1 : 1 (satu lawan satu), yaitu untuk padi yang ditanam disawah, serta untuk tanaman palawija dan untuk tanaman ditanah kering bagian penggarap adalah 2/3 pemilik 1/3.
- 37 Wiradi (2009 : 200 & 202) menjelaskan *Kedokan* dan *Bawon* sebagai berikut; *Kedokan/ceblokan* adalah suatu sistem hubungan kerja atau perjanjian kerja antara pemilik/penguasa tanah dengan buruh tani dimana kedua pihak bersetuju bahwa untuk satu atau lebih bagian sawah (kedok), si buruh bersedia untuk melakukan pekerjaan tertentu tanpa dibayar tetapi dengan upah berupa hak untuk menyelenggarakan panen dengan pembagian hasil tertentu. Istilah lain untuk kedokan misalnya *ngepak ngedok*, *ceblokan*, *paculan*. “Pekerjaan tertentu” itu bisa berupa menggarap tanah, mencangkul saja, menanam saja, mencangkul dan menanam, atau menanam dan menyangi. Sedangkan *Bawon*

- adalah upah “*in natura*” bagi tenaga kerja yang menuai padi, yang besarnya merupakan proporsi tertentu dari jumlah padi yang berhasil dituai oleh si buruh tani. Besarnya bawon tergantung adat setempat: ada 1/6 (setiap enam satuan satu bagian sebagai upah bagi si buruh tani dan lima bagian untuk pemilik tanah), ada yang 1/10, 1/15, dsb.
- 38 Lebih jauh lagi Hobsbawm (2000 : 101-115) menerangkan bahwa radikalisme dikalangan petani mengakibatkan munculnya revolusi agraris.
  - 39 Popkin (1979) memberikan uraian bahwa protes dan gerakan reaksi petani bukanlah reaksi defensif untuk mempertahankan institusi tradisional yang ada dalam masyarakat pedesaan.
  - 40 Mengenai struktur kesempatan politik lihat Budiman & Tornquist (2001)
  - 41 Sebagai catatan, Engkos Koswara sebelum bergabung dalam STN sudah terlibat dalam pengorganisasian buruh dengan organisasi Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia (FNPI) di Karawang
  - 42 Menurut Deden, mengumpulkan kelima desa ini ke dalam SEPETAK merupakan upaya untuk menyelamatkan hasil kerja-kerja pengorganisasian yang selama ini telah dilakukan serta kader-kader di tingkat lokal yang memiliki semangat yang sama untuk membangun organisasi petani di Karawang. (Wawancara, tanggal 28 Februari 2012)
  - 43 Isi dari alinea ini diambil dari Anggaran Dasar SEPETAK
  - 44 *Tani motekar* adalah frasa dalam bahasa sunda yang secara harfiah berarti petani mandiri. Selain karena alasan pendekatan kultural dan memiliki arti yang positif bagi petani, pilihan kata ini juga untuk memudahkan anggota SEPETAK mengingat program perjuangan. (Wawancara Pengurus Sepetak, 14 Februari 2012)
  - 45 Kalimat ini sering kali diucapkan oleh pengurus SEPETAK dalam beberapa pertemuan dengan anggota-anggota SEPETAK di beberapa desa.
  - 46 Bagian dari paragraf ini diambil dari tulisan Tamami (2011), Hilal Tamami saat ini adalah Sekretaris Umum DPTK SEPETAK.
  - 47 Aksi-aksi tersebut berlangsung setidaknya tiga kali selama tahun 2011. Aksi ini dilakukan karena menurut SEPETAK, Pemerintah Daerah melalui instansi terkait dengan pertanian harusnya dapat memprediksi dan memberikan informasi tentang kemungkinan gagal panen pada saat masa tanam. Hasil dari aksi-aksi tersebut adalah didapatkannya bantuan pupuk dari PT. Pupuk Kujang untuk disalurkan kepada petani anggota SEPETAK yang mengalami gagal panen. (Wawancara dengan Deden Sofyan, tanggal 28 Februari 2012)
  - 48 Sebagai contoh, konferensi nasional Tani Partai Komunis Indonesia I juga mendiskusikan dan mengambil kesimpulan-kesimpulan tentang bekerja dikalangan kaum nelayan, tentang mengorganisasi dan memimpin mereka

- ke dalam serikat buruh-buruh nelayan dan koperasi-koperasi nelayan guna perbaikan nasib dan demokratis. (Aidit, 1959 : 5)
- 49 Pemerintah Kabupaten Karawang menyatakan dalam RPJMD 2011 – 2015 bahwa permasalahan di bidang pertanian, perikanan dan peternakan meliputi: 1) skala usaha sektor pertanian relatif rendah dan tidak *bankable* dengan kepemilikan lahan rata-rata 0,3 Ha; 2) Usaha-usaha pengolahan hasil pertanian dan perikanan belum berkembang dalam skala tertentu sehingga mampu meningkatkan nilai tambah dan menyerap tenaga kerja. Untuk mengatasi permasalahan di atas, Pemerintah daerah membuat agenda prioritas yaitu pengembangan ekonomi lokal berbasis komoditas unggulan daerah dengan tema revitalisasi sektor pertanian yang isinya: 1) Pengembangan komoditas unggulan sebagai rintisan *one vilage one product* Pengembangan varietas benih adaptif; 2) Optimalisasi lahan dan sumberdaya air bagi pertanian; 3) Penguatan kelembagaan kelompok tani dalam bentuk Koperasi Tani yang *bankable*; 4) Peningkatan kinerja penyuluhan pertanian; 5) Pengembangan desain dan standar mutu beras karawang; 6) Pengawasan peredaran pupuk dan pestisida; dan 7) Fasilitasi teknologi dan mekanisasi pertanian.

### Daftar Pustaka

- Asian Development Bank, (2004) *Project Completion Report on North Java Road Improvement Project (Loan No. 1428-INO) in Indonesia*, Asian Development Bank
- Aditjondro, George J. (2002) *Aksi Petani, Represi Militer, dan Sosialisme Marga : Memperluas Wacana Permasalahan Tanah di Indonesia*, dalam Lounela, Anu & Zakaria, R. Yando (2002) *Berebut Tanah: Beberapa Kajian Perspektif Kampus dan Kampung*. Yogyakarta : Insist
- Aidit, D. N., Asmu., Tje-tung, Mau., dan Lenin, W. I. (1960) *Untuk Bekerja Lebih Baik Dikalangan Kaum Tani*, Jakarta : Jajasan “Pembaruan”, cetakan ke-II
- Bachriadi, Dianto (2004) *Tendensi dalam Penyelesaian Konflik Agraria di Indonesia: Menunggu Lahirnya Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNUPKA)*, dalam *Jurnal Dinamika Masyarakat* Vol. III, No. 3, November 2004, hal. 497-521. Jakarta : Kedeputan Bidang Dinamika Masyarakat - Kementrian Negara Riset dan Teknologi

- Bachriadi, Dianto (2010) *Between Discourse and Action, Agrarian Reform and Rural Social Movement in Indonesia Post 1965*, Thesis Submitted for The Degree of Doctor Philosophy, Adelaide : The Flinders University
- Bachriadi, Dianto & Wiradi, Gunawan (2011) *Enam Dekade Ketimpangan, Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia*, Bandung : Agrarian Resources Center (ARC), Bina Desa, & Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA)
- Bernstein, Henry (2010) *Class Dynamic of Agrarian Change*, Halifax Ns : Fernwood
- Budiman, Arif & Tornquist, Olle (2001) *Aktor Demokrasi* , Jakarta : Institut Sudi Arus Informasi (ISAI)
- Christodoulou, Demetrios (1990) *The Unpromised Land : Agrarian Reform and Conflict Worldwide*, London dan New Jersey : Zed Books Ltd
- Hardjono, Joan (1990) *Tanah, Pekerjaan dan Nafkah di Pedesaan Jawa Barat*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Harsono, Boedi (1997) *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya (Ed. Rev., Cet 7)*, Jakarta : Djambatan
- Husken, Frans (1998) *Masyarakat desa dalam Perubahan Zaman : Sejarah Diferensiasi Sosial di Jawa 1830-1980*, Jakarta : PT. Gramedia
- Janvry, Alain De (1981) *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*, Baltimore dan London: The John Hopkins University Press
- Kantor Pertanahan BPN Karawang, (2010) *Laporan Rekapitulasi Hak atas Tanah Kantor Pertanahan BPN Karawang -Februari 2010*” diunduh dari <http://portaldaerah.bpn.go.id/getattachment/e19e13ae-53de-46b5-9c9c-9cd7f9ed5229/Laporan-Rekapitulasi-Hak-Atas-Tanah.aspx> diakses pada tanggal 1 Juni 2012
- Konsorsium Pembaruan Agraria (2011) *Laporan Akhir Tahun*



- Konsorsium Pembaruan Agraria Tahun 2011: Tahun Perampasan Tanah dan Kekerasan Terhadap Rakyat*, Jakarta : Konsorsium Pembaruan Agraria
- Suganda, Her (2011) *Robohnya Lumbung Kami: Hancurnya Ketahanan Pangan Orang Sunda, Studi Kasus Petani di Jawa Barat Utara*, Makalah dalam Konferensi Internasional Budaya Sunda II, Bandung : Yayasan Kebudayaan Rancage
- Paige, Jeffery M. (1975) *Agrarian Revolution : Social Movements and Export Agriculture in The Underdeveloped World*, New York : The Free Press
- Pemkab Kabupaten Karawang (2011) *Kondisi Ekonomi*, diunduh dari <http://www.karawangkab.go.id>. Diakses pada tanggal 10 Juni 2012
- Pemerintah Provinsi Jawa Barat, (2011) *Profil Kabupaten/Kota, Kabupaten Karawang*, diunduh dari : [http://www.jabarprov.go.id/index.php/subMenu/kabupaten\\_slashkota/profil\\_kabupaten\\_slashkota/detailprofil/9](http://www.jabarprov.go.id/index.php/subMenu/kabupaten_slashkota/profil_kabupaten_slashkota/detailprofil/9) diakses pada tanggal 01 Juni 2012
- Pikiran Rakyat (2011) *Sepetak Unjuk Rasa Tolak RTRW Karawang*, diakses pada <http://www.pikiran-rakyat.com/node/169073> diunduh pada tanggal 29 April 2012.
- Rigg, Jonathan (2002) *Roads, marketization and social exclusion in Southeast Asia. What do roads do to people?* dalam Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde, On the road The social impact of new roads in Southeast Asia 158 (2002), no: 4, hal. 619-636, Leiden : KITLV
- Popkin, Samuel L (1979) *The Rational Peasant, The Political Economy of Rural Society in Vietnam*, Berkeley : University of California Press
- Scheltema, A. M. P. A (1985) *Sistem Bagi hasil di Hindia Belanda*, Jakarta : Yayasan Obor, hal 191-192
- Scott, James C (1976) *The Moral Economy of the Peasant, Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*, New Heavens and London : Yale University Press.

- SEPETAK (2009) *Kronologis Penolakan Rakyat Tanjung Pakis atas Pengerukan Pasir Laut oleh PT Purna Tarum Murni di Perairan Muara Bungin, Desa Tanjung Pakis, Kec Pakisjaya, Kabupaten Karawang*, Karawang : Serikat Petani Karawang
- Setiawan, Bonnie (1997) *Konsep Pembaruan Agraria : Tinjauan Umum*, dalam Bachriadi, Dianto., Faryadi, Erpan., dan Setiawan., Bonnie (ed.) (1997), *Reformasi Agraria : Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia* , Jakarta : Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI.
- Soemardijono, Drs (2006) *Analisis Mengenai Hak Pengelolaan (HPL)*, Jakarta : Lembaga Pengkajian Pertanahan.
- Tamami, Hilal, (2011) *Rencana Tata Ruang Wilayah Karawang adalah Rencana Busuk Kapital*, dapat diakses di <http://sepetak2007.wordpress.com/2010/04/11/rencana-tata-ruang-wilayah-karawang-adalah-rencana-busuk-kapitalisme/> diunduh pada tanggal 12 april 2012
- Tuma, Elias H., (1965) *Twenty-Six Centuries of Agrarian Reform; A Comparative Analysis*, Berkeley dan Los Angeles: University of California Press
- Varley, Robert C.G. (1995) *Masalah dan Kebijakan irigasi, Pengalaman Indonesia*. Jakarta : PT Pustaka LP3ES Indonesia.
- Wiradi, Gunawan (2000) *Reforma agraria: Perjalanan Yang Belum Berakhir*. Yogyakarta : InsistPress, KPA, dan Pustaka Pelajar.
- Wiradi, Gunawan (2009) *Metodologi Studi Agraria: Karya Terpilih Gunawan Wiradi*. Bogor : Sajogyo Institute bekerjasama dengan Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Fakultas Ekologi Manusia IPB dan Pusat Kajian Agraria (PKA) IPB.

# 7

## **KECENDERUNGAN ADVOKASI GERAKAN DAN KEBIJAKAN AGRARIA NASIONAL PASCA REFORMASI**

TIM ARC

### **GERAKAN SOSIAL, POLITIK PERTENTANGAN, ADVOKASI PERUBAHAN KEBIJAKAN**

Kajian mengenai gerakan sosial pedesaan dan perlawanan petani di Indonesia umumnya lebih menekankan pada konteks ekonomi politik yang mendorong atau memicu respon dari kelompok-kelompok yang disebut sebagai “korban”. Namun masih belum banyak studi mengenai gerakan sosial di pedesaan yang mencoba untuk melihat perubahan karakteristik gerakan dan politik kaum tani di Indonesia sebagai satu bentuk perubahan partisipasi politik rakyat, atau dalam istilah Tilly (2004) disebut sebagai “sebuah politik”<sup>1</sup>. Dalam hal ini, melihat gerakan sebagai sebuah pilihan yang secara sadar diambil oleh para aktornya sebagai bentuk untuk menyampaikan aspirasi dan kepentingan politik. Di sini, gerakan sosial tidak dilihat sebagai bentuk aksi kolektif yang mengalir keluar dari runtuhnya kehidupan sosial, dimana sejumlah akademisi percaya bahwa gerakan sosial terjadi saat mekanisme kontrol sosial makin kehilangan kekuatannya dalam melakukan pengawasan<sup>2</sup>, namun dilakukan oleh kelompok-kelompok yang mengincar posisi maupun mengejar keuntungan politik. Gamson (1990, hal. 139)

mengatakan bahwa protes, pemberontakan, dan banyak bentuk aksi kolektif lainnya sesungguhnya adalah “politik yang memiliki agenda tersendiri”. Salah satu studi yang mencoba melihat dinamika gerakan sosial pedesaan sebagai “sebuah politik” dilakukan oleh Bachriadi (2010) yang menunjukkan beragamnya kepentingan aktor-aktor gerakan dan proses pertukaran kepentingan antar aktor dalam gerakan dalam upaya untuk memperpanjang gerakan.

Pandangan “gerakan sosial sebagai politik” terlihat bertolak belakang dengan kebiasaan politik sekelompok orang dalam mengekspresikan kepentingan politik mereka melalui mobilisasi potensi sosialnya secara sistematis. Ini meliputi serangkaian aksi dalam rangka untuk memaknai peluang-peluang dan tantangan politik yang ada, untuk memobilisasi sumberdaya “internal atau “eksternal” yang tersedia, untuk membingkai gagasan dan pengetahuan mereka tentang perubahan sosial, maupun untuk menanggapi reaksi-reaksi dari kelompok lainnya – yang dalam hal ini adalah negara, pemegang otoritas, kelompok gerakan tandingan, dan kelompok gerakan sosial lainnya – atas aksi-aksi tersebut. Sebagai satu bentuk politik arus bawah (*popular politics*), gerakan sosial tidak hanya menjadi alternatif dari politik institusional atau politik pinggiran. Ini adalah sebuah bentuk lain dari gerakan politik, yang berbasis massa, untuk mempengaruhi struktur politik di masyarakat dan proses pembuatan kebijakan. Politik gerakan sosial berbeda dengan politik yang dibangun oleh partai politik, misalnya, karena ia tidak hanya terlibat dalam pertarungan politik belaka, tetapi berjuang untuk gagasan-gagasan perubahan sosial. Dalam kasus tertentu, organisasi gerakan sosial juga terlibat masuk pertarungan kekuasaan, namun hal tersebut dilakukan sebagai strategi untuk lebih banyak lagi memasukkan agenda-agenda perubahan sosial yang mereka yakini; bukan sekedar untuk merebut

kekuasaan politik. Partai politik pasti, dan selalu, berhadapan dengan lingkaran perebutan kekuasaan mengikuti siklus pemilihan umum. Sementara gerakan sosial tidak tergantung pada proses-proses dan siklus tersebut. Pada saat-saat tertentu, sebagai bagian dari strategi perjuangannya, siklus politik tersebut memang dapat mempengaruhi mereka, namun di waktu yang lain bisa saja gerakan sosial tidak memperdulikan siklus politik warga yang penting tersebut. Walaupun demikian, terdapat beberapa kesamaan antara partai politik dan gerakan sosial, terutama yang berkenaan dengan pembangunan keanggotaan dan sistem kaderisasi, dan pengembangan unit-unit lokal untuk menjangkau konstituen mereka. Dalam situasi tertentu, kelompok gerakan sosial dapat bersekutu dengan partai politik atau mendorong pembentukan sebuah partai politik. Namun demikian kelompok-kelompok gerakan sosial sebagai sebuah kekuatan politik relatif otonom dan tetap berada di luar partai politik. Apabila sebuah gerakan sosial atau gabungan beberapa organisasi gerakan sosial kemudian membentuk partai politik dan/atau lebur di dalamnya, dapat dikatakan mereka akan segera lenyap.

Sebagai sebuah politik, McAdam, Tarrow, and Tilly (2001) menempatkan gerakan sosial sebagai salah satu bagian dari “politik perseteruan” (*contentious politics*). Menurut mereka (2001, hal. 5), yang dimaksud dengan politik perseteruan adalah politik yang “bersifat episodik, publik, dan terjadi interaksi kolektif di antara para pemrakarsa tuntutan dengan objeknya pada saat (a) paling tidak ada satu pemerintahan yang menjadi objek tuntutan, atau bagian dari tuntutan tersebut, dan (b) jika berhasil, tuntutan tersebut dapat berimbas pada kepentingan salah satu pihak-pihak penuntut”<sup>3</sup>. MacAdam dan kawan-kawan memperhitungkan sejumlah bentuk ketegangan, seperti gerakan sosial, revolusi, gelombang unjuk rasa, demokratisasi, nasionalisme, dan berbagai

bentuk aksi politik lainnya yang dapat dikaitkan dengan definisi di atas. Namun demikian, tidak semua politik bersifat mengandung makna perseteruan (*contentious*). Menurut mereka:

*“Much of politics – the majority, we would guess – consists of ceremony, consultation, bureaucratic process, collection of information, registration of events, and the like...[which] take place in the internal social relations of a party, bureau, faction, union, community, or interest group and involves no collective public struggle whatsoever. The contentious politics that concern us is episodic rather than continuous, occurs in public, involves interaction between makers of claims and others, is recognized by those others as bearing on their interests, and bring in government as mediator, target, or claimant” (MacAdam, Tarrow and Tilly, 2001: 5).*

Terkait dengan landasan teoritis di atas, Bachriadi menyebutkan masih sedikitnya studi yang mendalam mengenai dinamika gerakan sosial pedesaan, dalam hal ini pengaruh dan kontribusinya terhadap perubahan-perubahan ekonomi dan politik di Indonesia (Bachriadi, 2008). Dalam konteks Indonesia, studi yang dimaksud adalah yang mengkaji dinamika internal, “perubahan dan keberlanjutan” serta konsekuensi-konsekuensi dari protes dan tantangan yang di ajukan oleh kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan. Yang dimaksud dengan gerakan sosial pedesaan disini adalah perluasan dari gerakan protes masyarakat desa di Indonesia pada tahun 1980an yang terus berlangsung dan menguat dalam bentuk dan periode yang berbeda, khususnya perubahan bentuk perlawanan dan agenda politik yang menyertainya (Bachriadi, 2008). Gerakan sosial tidak hanya dilihat sebagai “sesuatu” yang mengubah, namun juga mengalami dinamika internalnya sendiri—baik institusi maupun aktor-aktor yang terlibat

di dalamnya, dalam “perseteruannya” dengan kekuasaan dan kelompok-kelompok tandingannya<sup>4</sup> (Bachriadi, 2008)

Dalam konteks agenda utama gerakan, perubahan terjadi dari “kembalikan hak rakyat atas tanah” menjadi tuntutan untuk *reforma agraria*. Tuntutan utama gerakan protes sepanjang ‘80an hingga ‘90an adalah penghentian proyek-proyek “pembangunan” yang telah menyingkirkan rakyat dan pengembalian tanah yang telah dirampas dari rakyat. Tujuan utama dari tuntutan-tuntutan tersebut adalah adanya perubahan pada kebijakan penggunaan lahan dan penyelesaian sengketa tanah. Pada awal ‘90an, isu-isu mengenai perubahan kebijakan dan penyelesaian konflik tersebut dimasukkan ke dalam agenda *reforma agraria* yang menempatkan redistribusi penguasaan tanah melalui program land reform sebagai bagian dari agenda atau bahkan inti dari perubahan tersebut. Isu-isu mengenai timpangnya kepemilikan tanah sebagai penyebab akutnya kemiskinan di pedesaan kembali diangkat dan menjadi agenda utama perubahan kebijakan<sup>5</sup>. Subjek perubahan ini adalah rakyat yang kehilangan dan tidak memiliki tanah, namun membutuhkannya untuk keberlanjutan hidup.

Begitu pula dengan strategi dan taktik gerakan yang mengalami perubahan dari hanya advokasi baik yang bersifat litigasi dan non-litigasi<sup>6</sup>, menjadi kombinasi dari kerja-kerja advokasi dan aksi-aksi kolektif pendudukan tanah serta perjuangan untuk merebut kekuasaan politik di tingkat lokal. Selama periode ‘80an dan 90an, kerja-kerja advokasi untuk perubahan kebijakan dalam konflik pertanahan dan mobilisasi rakyat untuk mendesak penyelesaian umumnya dilakukan sebagai upaya mengubah kebijakan yang berkaitan dengan kasus-kasus tanah tertentu. Saat organisasi petani terbentuk di suatu daerah, maka teknik baru bagi para “pendamping masyarakat” atau “community organiser” segera diperkenalkan

untuk mendukung strategi-strategi baru yang berkenaan dengan perbesaran kekuatan politik berbasis massa pada tingkat lokal. Strategi aksi-aksi kolektif pendudukan tanah dan sejumlah strategi lainnya untuk ambil bagian dalam politik lokal dipergunakan untuk tujuan membangun kekuatan politik orang desa (atau yang berbasis di pedesaan) dalam rangka mendorong perubahan-perubahan kebijakan maupun untuk menjalankan “*land reform by leverage*”.

Mengenai hubungan Negara-Rakyat dalam negara kapitalis yang sedang berkembang yang memberikan ruang bagi sejumlah gerakan sosial untuk muncul dan menguat, maupun meraih keberhasilan atau kegagalan. Perubahan politik yang terjadi di Indonesia, sejak Orde Baru mengambil kekuasaan pada 1966 hingga kejatuhannya tahun 1998, telah menciptakan beragam bentuk aksi protes dan resistensi dari kaum oposan maupun kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Transisi demokrasi yang dimulai sejak 1998 juga telah menciptakan struktur peluang politik yang berbeda pula bagi gerakan ini serta pengaruh mereka dalam kehidupan politik lokal. Goldstone (2004; 2003) melalui studinya di sejumlah negara, menyimpulkan bahwa gerakan sosial tidak akan menghilang di negara yang demokratis, justru menjadi ‘penyumbang’ atau bahkan bagian dari kehidupan politik ‘normal’ dan institusional. Argumen yang sama juga di sampaikan oleh Alvarez, Dagnino and Escobar (1998) yang menyimpulkan bahwa menguatnya demokratisasi di Amerika Latin tidak menghilangkan peran penting gerakan sosial. Satu dekade sebelumnya, Fox (1990) telah menunjukkan bahwa transisi menuju demokrasi di beberapa negara berkembang di Amerika Latin dan Asia telah menciptakan beragam keterlibatan gerakan petani dalam proses demokratisasi di pedesaan (*rural democratization*). Menjelaskan gerakan petani di Indonesia dalam konteks hubungan negara-rakyat ini akan berkontribusi terhadap



penjelasan-penjelasan tentang berbagai aksi politik yang mereka lakukan, yang pada intinya mengarah kepada pertarungan kekuasaan untuk menguasai wacana tentang perubahan sosial maupun pembentukan kebijakan-kebijakan baru. Kebanyakan studi mengenai gerakan petani diarahkan pada perjuangan mereka untuk melawan atau merebut penguasaan alat-alat produksi saja, tetapi tidak diarahkan pada relasi politiknya dengan kekuasaan dan Negara (Migdal, 2001, hal. 65).

### **REDISTRIBUSI TANAH, REFORMA AGRARIA, DAN PERJUANGAN HAK ATAS TANAH**

Gagasan tentang *reforma agraria* sesungguhnya merupakan gagasan yang “baru” dalam wacana gerakan sosial di Indonesia. Gagasan ini mulai dikampanyekan sejak pertengahan tahun 1980an oleh sejumlah kecil penggiat agraria. Dan secara konsisten gagasan *reforma agraria* di bawa oleh KPA (konsorsium Pembaruan Agraria) sejak awal didirikan pada tahun 1994<sup>8</sup>. Bahkan Wiradi (1997) menyebut KPA sebagai pelembagaan sejumlah upaya sejumlah penggiat agraria untuk mengembangkan pembaruan agraria di Indonesia (Wiradi, 1997, hal. 42).

Dalam tulisan yang lain, (Setiawan, 1997, p. 5) melihat *reforma agraria* sebagai jawaban paling logis dari berbagai masalah struktur sosial di dalam masyarakat. Konsep ini dianggap sebagai jalan keluar atas berbagai persoalan agraria di Indonesia, khususnya ketimpangan dan konflik agraria. Dalam hal ini *Reforma agraria* dimaknai sebagai suatu upaya sistematis, terencana, dan dilakukan secara relatif cepat, dalam jangka waktu tertentu dan terbatas, untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial serta menjadi pembuka jalan bagi pembentukan masyarakat ‘baru’ yang demokratis dan berkeadilan (Bachriadi, 2007, p. 3; Faryadi,

2005). Dengan begitu, *reforma agraria* selain merupakan bagian dari program pembangunan ekonomi, juga bermakna sebagai “suatu program politik untuk mengubah struktur kekuasaan dalam lapangan agraria (penguasaan dan penggunaan sumber-sumber agraria) (Bachriadi, 2007). Menurut Wiradi (2000), istilah *land reform*<sup>9</sup>, atau tepatnya *redistributive land reform*, mengandung pengertian sebagai penataan kembali sebaran pengasaan tanah yang mencakup dua aspek, yaitu *tenure reform* dan *tenancy reform*. Aspek pertama adalah yang dimaksudkan dengan ‘redistribusi lahan’, yaitu mencakup pemecahan dan penggabungan satuan-satuan usahatani dan perubahan skala pemilikan. Sedangkan *tenancy reform* berarti perbaikan dalam hal perjanjian sewa, bagi hasil, gadai dan sebagainya tanpa harus mengubah distribusi pemilikan. Konsep ‘konsolidasi lahan’ juga dimasukkan dalam *redistributive land reform* yang merujuk pada upaya menyatukan pemilikan tanah yang letaknya terpencar-pencar (fragmentasi) menjadi satu hamparan solid, biasanya melalui cara tukar menukar. Dalam hal ini, redistribusi tanah merupakan satu aspek dari agenda *reforma agraria* dalam upayanya melakukan transformasi struktur agraria menjadi lebih adil. Di dalamnya, redistribusi tanah dan sumber-sumber agraria lainnya yang telah dikuasai dalam skala besar atau melebihi batas maksimum yang ditentukan, dan pengembalian tanah-tanah dan sumber-sumber agraria lainnya yang diambil dari penguasaan rakyat sebelumnya, menjadi satu program penting dalam rangka merombak struktur penguasaan tanah atau sumber-sumber agraria tersebut (Bachriadi, 2007).

Dalam pengertian ekonomi, *reforma agraria* melalui redistribusi tanah akan memberikan kesempatan kepada sebagian besar petani, mereka yang menggantungkan hidupnya dari pertanian, dan membuka kesempatan untuk terjadinya proses pembentukan

modal (*capital formation*) di pedesaan yang akan menjadi dasar bagi proses industrialisasi yang kokoh. Namun demikian, tidak boleh diabaikan, dalam proses redistribusi tanah bagi petani-petani miskin, tak bertanah atau yang hanya menguasai lahan sedikit, harus terkandung muatan aksi-aksi untuk mencegah dan mengurangi konsentrasi penguasaan tanah (Bachriadi, 2007).

### ***Gerakan Reforma Agraria, Perjuangan Hak atas Tanah, Tipologi perjuangan hak atas tanah***

Seperti yang dinyatakan oleh (Bachriadi, 2010, p. 383) *reforma agraria* adalah sebuah program pembangunan politik untuk merubah struktur kekuasaan yang berkaitan dengan penguasaan tanah dan akses terhadap kekayaan alam, dimana seluruh kerja-kerjanya akan meliputi aspek-aspek ekonomi, hukum, dan sosial. (Christodoulou, 1990, p. 15) menegaskan bahwa kontrol atas tanah selalu memiliki elemen pemaksa atau penegas akan kekuasaan. Hampir semua *reforma agraria* terjadi dengan adanya campur otoritas pemegang kekuasaan di dalam negara, sehingga semua hasil-hasil perubahan struktur agraria yang terjadi sangat bergantung dari perilaku pemegang kekuasaan dalam Negara (Wiradi, 2000, pp. 146 - 147).

Untuk memahami gagasan *reforma agraria* sebagai sebuah perombakan struktur kepemilikan/penguasaan tanah kita perlu memahami tentang konflik agraria sebagai suatu gejala sosial yang didalamnya terjadi proses interaksi antara dua (atau lebih) orang atau kelompok yang memperjuangkan kepentingan atas obyek yang sama, yaitu tanah dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah, seperti air, tanaman, tambang, dan juga udara yang berada di atas tanah yang bersangkutan (Wiradi, 2000, p. 43). Oleh karenanya persoalan agraria didalamnya selalu terkandung relasi antara orang atau kelompok yang mengatur bagaimana tanah serta kekayaan alam

dikelola. Pengakuan dari dua pihak yaitu masyarakat dan, terutama, pemerintah sebagai pemegang kekuasaan menjadi penting karena merupakan jaminan kepastian yang utuh akan hak seseorang atau kelompok atas suatu tanah (Wiradi, 2000, p. 44).

Seperti yang dijelaskan oleh (Paige, 1975, pp. 93-94) bahwa gerakan agraria menginginkan perubahan radikal struktur kelas masyarakat pedesaan dengan tujuan-tujuan politik yang terbatas dan berjangka pendek untuk masalah yang mendesak tentang kontrol dan redistribusi tanah. Dengan demikian, gerakan *reforma agraria* dimaknai sebagai perubahan radikal struktur kelas masyarakat pedesaan akan terjadi seiring berubahnya struktur agraria yang berlangsung di masyarakat pedesaan sebagai akibat dari terjadinya perubahan kontrol dan redistribusi tanah oleh gerakan agraria.

Mengikuti apa yang dikemukakan oleh (Aditjondro, 2002, p. 394) konflik hak atas tanah terbagi dalam dua kecenderungan, yang pertama yaitu konflik-konflik tanah yang bersifat 'restoratif' dimana para aktor berusaha merebut kembali hak atas tanah serta kekayaan alam yang hilang atau terancam hilang, sedangkan konflik-konflik tanah yang bersifat 'transformatif' dimana para aktor utama yang terlibat memperjuangkan hak yang dulu belum mereka miliki. Dengan demikian gerakan agraria dapatlah kita pilah dalam dua tipologi berdasarkan dua tipe konflik agraria yang terjadi yaitu gerakan agraria 'restoratif' sebagai sebuah gerakan agraria yang berusaha mempertahankan atau merebut kembali hak atas tanah, serta gerakan agraria 'transformatif' yaitu gerakan agraria yang berusaha memperjuangkan hak atas tanah yang dulu belum mereka miliki.

## **MASALAH-MASALAH AGRARIA DI INDONESIA**

Bachriadi dan Wiradi (2011) menyebutkan paling tidak terdapat dua persoalan agraria di Indonesia yang masih bertahan saat ini, yaitu: ketimpangan distribusi tanah dan konflik agraria. Dalam bukunya tersebut keduanya menyebutkan, paling tidak terdapat dua jenis ketimpangan distribusi tanah, yaitu: 1) ketimpangan antara penyediaan lahan untuk kegiatan ekstraksi, dengan tujuan mencari keuntungan bagi perusahaan-perusahaan besar, dan penyediaan lahan bagi aktifitas pertanian rakyat. 2) ketimpangan distribusi tanah di antara kelompok-kelompok petani (Bachriadi & Wiradi, 2011, hal. 12). Dalam analisa selanjutannya, keduanya menyebutkan bahwa dua bentuk ketimpangan itulah yang dari waktu ke waktu terus terpelihara. Strategi pembangunan yang lebih mengedepankan pertumbuhan ekonomi membawa implikasi pada perubahan struktur agraria di Indonesia. Arah pembangunan yang lebih mengedepankan ekspor komoditas ini cenderung lebih memberi prioritas pada investasi industri skala besar, khususnya industri ekstraktif, telah meminggirkan petani dibanyak wilayah pedesaan di Indonesia. Akibatnya tentu saja ketimpangan penguasaan tanah di Indonesia menjadi semakin tajam. Dalam konteks penyediaan pangan, rencana percepatan pembangunan ini secara jelas akan menggeser kemampuan masyarakat dalam menyediakan pangan untuk kebutuhan sendiri ke tangan industry-industri besar baik yang melakukan usahan pertanian di Indonesia maupun melalui jalur perdagangan import.

Salah satu bentuk konsentrasi penguasaan lahan untuk aktivitas agro-industri skala besar adalah alokasi dan penguasaan lahan untuk pembangunan perkebunan-perkebunan besar kelapa sawit, yang secara intensif didorong perkembangannya sejak tahun 2002 akibat peningkatan permintaan minyak sawit (CPO) di pasar dunia

khususnya sejak muncul kesepakatan global untuk meningkatkan peningkatan penggunaan bahan bakar nabati (biofuel). Dengan target menjadi negara pengekspor minyak sawit (CPO) terbesar di dunia, pemerintah Indonesia telah membuka sembilan juta hektar dari alokasi sekitar 20 juta hektar untuk pengembangan kebun sawit. Peningkatan luar biasa penyediaan lahan bagi komoditas ini membawa implikasi pada tingginya konversi pemanfaatan lahan, baik lahan-lahan dari kawasan hutan maupun lahan pertanian skala kecil, untuk dijadikan industri perkebunan sawit skala besar. Ironisnya, perluasan wilayah tanam tersebut tidak diikuti oleh peningkatan industry pengolahannya. Hal tersebut tentu saja membuat Indonesia hanya menjadi sebuah “perkebunan besar” yang sekedar menyediakan lahan dan tenaga kerja. Contoh lain adalah mega proyek MIFEE, dimana meski mendapat kritik tajam sepanjang lima tahun terakhir, namun krisis energi dan pangan membuat industri kelapa sawit di Indonesia terus mengalami peningkatan. Bahkan, pada Februari 2010, pemerintah menyiapkan lahan seluas 1.6 Juta Hektar di wilayah Merauke, Papua, untuk megaprojek yang dikenal dengan MIFEE (Merauke Integrated Food and Energy Estate). Dalam berbagai keterangan resmi pemerintah megaprojek MIFEE disebutkan sebagai bagian dari masterplan percepatan pembangunan atau bagian dari proyek MP3EI (di koridor 6 Maluku-Papua) yang menempatkan Merauke sebagai “breadbasket” ketersediaan pangan di Indonesia. Tetapi melihat sejumlah komoditas yang diusahakan di kawasan megaprojek ini, besar kemungkinan lahan-lahan dalam proyek MIFEE tidak hanya diabdikan untuk penyediaan pangan tetapi juga untuk penyediaan bahan baku industry *agro-fuel* (Bachriadi, 2010; Bachriadi & Wiradi, 2011). Dalam papernya, (Ginting & Pye, 2011) menyebut MIFEE sebagai “text-book land grab” karena bentuk khasnya yang

melihat wilayah sebagai ruang kosong yang dapat di eksploitasi secara massif.

Ketimpangan penguasaan lahan pada akhirnya mendorong meluasnya kemiskinan di wilayah pedesaan dan yang tentu saja berkontribusi pada makin meluas, dan intensnya konflik-konflik tanah (Bachriadi & Wiradi, 2011, hal. 43). Konflik agraria yang terus meluas juga menjadi indikasi akan parahnya ketimpangan penguasaan tanah dan/atau sumber daya alam lainnya (Bachriadi, 2004). Pada tahun 2011 saja KPA mencatat terdapat 163 konflik agraria di seluruh Indonesia yang melibatkan sejumlah 22 orang meninggal dunia. Konflik tersebut melibatkan lebih dari 69.975 kepala keluarga dengan luas areal konflik mencapai 472.048,44 hektar. Dari 163 kasus yang terjadi, terdapat 97 kasus terjadi di sektor perkebunan, 36 kasus di sektor kehutanan, 21 kasus terkait infrastruktur, 8 kasus di sektor tambang, dan 1 kasus terjadi di wilayah tambak/pesisir (KPA, 2011). Salah satu kasus yang menarik adalah konflik dan kekerasan yang terjadi di Mesuji, Lampung dan Bima.

Berdasarkan *database* yang dimiliki oleh KPA, tercatat sejak tahun 1970 hingga tahun 2001 sebanyak 1.753 kasus konflik agraria yang memiliki keragaman dalam jumlah, sebaran, dan pihak-pihak yang terlibat. *Database* KPA tersebut juga mencatat adanya 152 kasus yang terjadi dalam kurun waktu 2001-2008. Jumlah tersebut baru berdasarkan satu *database*, dan masih dapat diperbandingkan dengan catatan konflik agraria yang juga terdapat di YLBHI maupun sejumlah organisasi/lembaga pemerintah seperti KomNas HAM atau Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Menurut kompilasi data yang pernah disusun oleh ARC, YLBHI sendiri menerima sekitar 454 laporan kasus konflik agraria dari seluruh Indonesia antara tahun 2001 hingga 2008. Banyaknya

jumlah laporan kasus yang tercatat pada kenyataannya berbanding terbalik dalam hal penanganan dan penyelesaiannya. Dari ratusan kasus yang terdapat di KomNas HAM antara tahun 2001-2008 hanya 60 kasus yang dapat ditangani. Hal ini tak jauh berbeda kasus-kasus yang menumpuk di di PTUN: dari 4.707 kasus yang tercatat antara 2001-2008 hanya 845 kasus saja yang bisa diselesaikan atau sekitar 17,9%. Jumlah konflik agraria yang tercatat sampai dengan tahun 2008 saja sudah mencapai ribuan dengan penyelesaian kurang dari 50% dari jumlah kasus per tahunnya. Hal ini menunjukkan rendahnya keseriusan – mungkin juga kurangnya kapasitas dari lembaga-lembaga tersebut – untuk menyelesaikan konflik agraria.

Catatan dari KPA, KomNas HAM, YLBHI dan PTUN juga memperlihatkan bahwa setiap tahunnya jumlah konflik agraria yang terjadi selalu bertambah, sehingga sangat terbuka kemungkinan adanya penambahan jumlah konflik yang terjadi pada tahun 2009 hingga 2011 ini. Selain dari segi jumlah, yang harus juga diperhatikan adalah keragaman sebaran dan pihak yang terlibat dalam konflik agraria yang terjadi dalam beberapa tahun terakhir, karena kebijakan agraria pemerintah yang semakin membuka kesempatan sebesar-besarnya bagi masuknya investasi skala besar.

Tingginya angka konflik yang berbanding terbalik dengan rendahnya keseriusan atau kapasitas dari lembaga-lembaga, baik yang merupakan lembaga pemerintah maupun ornop, dalam menyelesaikan konflik-konflik tersebut seharusnya dapat menjadi bagian penting dari advokasi perubahan kebijakan agraria maupun isu yang mendorong perubahan kapasitas dari lembaga-lembaga tersebut di atas. Sangat minim mengenai alasan-alasan utama yang menyebabkan lembaga-lembaga tersebut sedikit ‘mengabaikan’ penanganan konflik-konflik agraria yang masuk/diadukan oleh masyarakat ke mereka.



## KEMUNCULAN KEMBALI GERAKAN REFORMA AGRARIA DI INDONESIA PASCA '65

Protes-protes petani yang disebabkan konflik-konflik tanah di Indonesia sudah terjadi sejak tahun 1970-an (KOMPAS, 1979; TEMPO, 1979; Radjagukguk, 1979) dan terus berlangsung hingga masa reformasi paska tahun 1998 hingga saat ini. Hal ini bisa diketahui dengan dimuatnya berbagai berita tentang konflik tanah di media massa (KOMPAS, 1996), tetapi juga laporan-laporan yang masuk ke lembaga-lembaga pemerintah (Komnas HAM dan Komisi Ombudsman Nasional) dan lembaga-lembaga non pemerintahan (YLBHI, KP dan Yapusham) (Bachriadi, 2010, hal. 117-120). Pada kenyataannya, protes-protes petani yang diawali dengan konflik-konflik atas tanah tersebut kemudian menjadi cikal bakal kemunculan gerakan *Reforma agraria* di Indonesia, sebagaimana juga sudah terjadi di era Orde Lama atau pada masa kolonial. Bagian ini akan fokus kepada pembahasan tentang dinamika protes-protes yang terjadi di tingkat lokal yang berujung kepada advokasi gerakan advokasi kebijakan tentang *Reforma agraria* di tingkat nasional pada era tahun 1980-an hingga 1990-an. Demikian juga dengan peran kelompok-kelompok gerakan, khususnya kelompok mahasiswa dan pelajar serta NGO, didalam dinamika kemunculan gerakan petani di era tersebut, menjadi pokok bahasan utama untuk menjelaskan kompleksitas dinamika yang terjadi hingga saat ini.

Seperti halnya yang terjadi di tahun 1970-an, protes-protes petani di tahun 1980-an pun tidak muncul ke permukaan sebagai kelanjutan dari peristiwa-peristiwa yang terjadi di tahun 1970-an akhir. Hal ini disebabkan kondisi yang tidak memungkinkan bagi kelompok-kelompok yang ingin menyuarakan masalah-masalah kerakyatan, termasuk masalah tanah, di era pemerintahan

Orde Baru (Bachriadi, 2010, hal. 119). Salah satu yang menjadi penghalang adalah isu-isu tentang tanah selalu dikaitkan dengan gerakan-gerakan yang terjadi di tahun 1965 di Indonesia. seperti yang terjadi di banyak tempat, penangkapan petani dan aktivis pendukung gerakan petani pada saat itu, seringkali dihubungkan dengan keterlibatan mereka dengan Partai Komunis Indonesia (PKI). Selain itu, peristiwa-peristiwa tersebut sulit ditemui didalam pemberitaan media massa, karena pada saat itu pun, kelompok jurnalis juga harus sangat hati-hati untuk menampilkan berita-berita yang tepat didalam kondisi yang terjadi di era pemerintahan Orde Baru (Hill (1994:39), dikutip dari Bachriadi (2010, hal. 122)). Sehingga walaupun tidak sedikit kasus-kasus penangkapan aktivis-aktivis gerakan petani, aktivis-aktivis mahasiswa, serta aktivis LSM oleh aparat keamanan, tidak banyak yang diketahui oleh publik (Mangiang, 1981; Radjab, 1991; Culla, 1999, hal. 117-125; Aspinnal, 2005, hal. 120-121). Walaupun demikian, banyak peristiwa-peristiwa tersebut bisa dijadikan tonggak awal untuk melihat kemunculan atau semakin menguatnya gerakan *Reforma agraria* di Indonesia.

Isu tentang Hak Asasi Manusia (HAM) menjadi tonggak baru untuk menguatnya gerakan pembelaan hak-hak petani khususnya setelah disahkannya Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR*) dan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights/ICESCR*). Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), misalnya, sejalan dengan arus internasional tentang pembelaan HAM, membangun pendekatan bantuan legal kepada korban-korban penggusuran karena adanya proyek-proyek pembangunan di Indonesia, yang tidak hanya melakukan pendampingan melainkan juga melakukan kampanye dan advokasi untuk perubahan struktur di Indonesia

(Bachriadi, 2010, hal. 123). Dengan pendekatan pelanggaran HAM, maka kasus-kasus tentang konflik tanah di Indonesia mulai mengemuka seiring menguatnya gagasan dan isu HAM di Indonesia.

Padatahun1980-aninijugakemudiandikenal istilahpendekatan advokasi yang bersifat litigasi dan non-litigasi. Menurut paparan Bachriadi (2010, hal. 122-125), pendekatan litigasi menfokuskan kepada penyelesaian sengketa-sengketa agraria dengan melalui jalur formal atau melalui proses pengadilan, sedangkan pendekatan non litigasi, seperti halnya yang dilakukan oleh YLBHI pada saat itu, merupakan proses-proses yang mengedepankan aksi-aksi kolektif dengan cara melakukan kampanye tentang hak-hak petani atas tanah dengan berdasarkan prinsip-prinsip yang terkandung didalam peraturan dan perundang-undangan dan hak asasi manusia.

Fenomena protes petani di tahun 1990an, masih merupakan lanjutan cerita yang terjadi di dekade sebelumnya, walaupun demikian komposisi aktor-aktor yang mengupayakan penyelesaian sengketa-sengketa agraria yang ada berubah. Pada era ini, mulai dikenal pendekatan *Alternative Dispute Resolution* (ADR). Pendekatan ADR ini banyak dilakukan oleh para penggiat YLBHI yang meyakini bahwa pendekatan ini dapat secara adil menyelesaikan sengketa-sengketa agraria yang ada (Bachriadi, 1998). Pendekatan ini dilatarbelakangi bahwa kenyataan penyelesaian secara formal di pengadilan lebih banyak menempatkan petani sebagai pihak yang kalah, dengan pendekatan ADR ini diharapkan mengubah keadaan karena hal terpenting dari ADR adalah kompromi-kompromi yang dilakukan diluar proses pengadilan yang sedang berjalan. Walaupun demikian, pendekatan ini tetap bertumpu kepada jalur prosedural hukum yang tersedia, tetapi tidak melakukan upaya-

upaya membangun kompromi-kompromi politik diluar jalur formal pengadilan. Dalam hal ini, SKEPHI menjadi kontra-argumen pendekatan ADR yang dibangun oleh YLBHI, dimana SKEPHI yang berdiri sejak awal tahun 1980-an lebih mengedepankan mobilisasi massa untuk penyelesaian sengketa agraria yang sudah terjadi lama di Indonesia, dikenal dengan “perjuangan politik” (Bachriadi, 2010, hal. 129).

“Perjuangan politik” yang dibangun oleh SKEPHI merupakan satu upaya yang kebanyakan dilakukan oleh aktivis mahasiswa dan pelajar yang dimulai sejak tahun 1980-an dan terus berlanjut hingga tahun 1990-an. Mereka melakukan aksi massa, pendidikan populer untuk petani dan pengorganisasian basis massa yang potensial untuk dijadikan ikon perjuangan politik di Indonesia. Selain itu juga kegiatan kampanye yang mengedepankan kasus-kasus rakyat (tidak hanya petani) yang menjadi ‘korban pembangunan’ melalui jaringan Ornop yang fokus kepada isu-isu spesifik seperti isu lingkungan, petani, masyarakat adat, pembangunan pedesaan serta isu-isu tentang hutang luar negeri di Indonesia (Bachriadi, 2010, hal. 130-131). Kampanye tidak hanya dilakukan di tingkat lokal, tetapi juga tingkat nasional dan internasional. Satu hal yang memungkinkan mereka dapat bergerak bersama didalam kerangka ‘perjuangan politik’ tersebut adalah kesamaan tujuan diantara aktivis mahasiswa dan Ornop, yaitu untuk menggulingkan rejim otoriter di masa Orde Baru (Bachriadi, 2010, hal. 132).

Kerja-kerja kolaboratif yang terjadi di dekade tahun 1980-an dan 1990-an tersebut menghasilkan beberapa aliansi nasional dan lokal yang berkonsentrasi kepada hak-hak rakyat atas tanah, khususnya petani. organisasi-organisasi tersebut merupakan aliansi beberapa wilayah kasus yang ada di wilayah-wilayah yang berdekatan, seperti SPP di wilayah Garut, Tasikmalaya dan Ciamis di

Jawa Barat, atau organisasi yang merupakan aliansi yang menaungi sengketa-sengketa yang ada di dalam provinsi tertentu seperti STAB, yang meliputi organisasi petani di seluruh wilayah Provinsi Bengkulu, atau organisasi yang menaungi sengketa-sengketa petani di satu wilayah hamparan kasus, seperti misalnya Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia (BPRPI) di Sumatera Utara. Ketiga jenis aliansi tersebut juga kemudian menghasilkan aliansi-aliansi di tingkat nasional seperti Aliansi Petani Indonesia (API) dan Serikat Petani Indonesia (SPI), yang sebelumnya bernama Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI)<sup>10</sup>.

Walaupun demikian, dalam rangka menjelaskan bagaimana gerakan-gerakan pembelaan hak atas tanah yang dilakukan oleh kelompok mahasiswa dan ornop yang terjadi di dekade tahun 1980-an dan 1990-an diatas, diawali dengan auto-kritik dari mereka tentang proses advokasi yang dilakukan. Bachriadi menjelaskan bahwa upaya-upaya yang dilakukan merupakan upaya yang dilakukan oleh kelompok-kelompok terdidik yang berbasis di perkotaan yang membawa isu-isu perdesaan (2010, hal. 156). Karenanya, diperlukan satu upaya yang lebih mengakar kepada masalah-masalah di desa dan berbasis di desa, dengan tidak menghilangkan kolaborasi yang sudah terjadi di kalangan kelompok terdidik di perkotaan yang dinilai sangat penting sebagai motor penggerak untuk mendorong gerakan *Reforma agraria* di Indonesia. Pada tahun 1994, disepakati pembentukan satu koalisi yang dinamakan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA).

Gerakan *Reforma agraria* juga didorong dengan keberadaan gerakan masyarakat adat, yang khususnya diluar Jawa, komunitas masyarakat adat ini berkenaan dengan konflik-konflik agraria di kawasan hutan. Negara selalu melakukan pemaksaan model penguasaan, pemanfaatan dan peruntukan atas kekayaan agraria

khususnya yang berada di wilayah-wilayah masyarakat adat. Sumber daya Agraria (tanah, hutan, tambang dan laut) dikelola melalui instrumen hukum oleh pemerintah yang berkuasa dalam berbagai bentuk pengelolaan seperti HGU, HTI, HPH, KP ternyata bersyarat pada konflik yang terus berkepanjangan. Negara tidak lagi dipandang sebagai pelindung bagi segenap masyarakat adat melainkan lawan kepentingan. Hal ini sangat jelas dan terus hidup dalam setiap pertemuan-pertemuan masyarakat adat yang mengungkapkan “Jika Negara tidak mengakui masyarakat adat maka masyarakat adat juga tidak mengakui adanya Negara”

Tersirat bahwa gerakan masyarakat adat menfokuskan kepada gerakan ‘pengakuan’, namun demikian, didalam konteks gerakan *Reforma agraria*, gerakan masyarakat adat sangat menekankan kepada praktek-praktek monopoli yang dilakukan oleh negara khususnya terkait dengan konsep Hak Menguasai Negara yang disalah terapkan didalam pengaturan sumber-sumber agraria di Indonesia. Sama halnya dengan gerakan petani atau kelompok marginal di pedesaan, pada intinya kemudian adalah membicarakan tentang ketimpangan struktur agraria sebagai akar masalah agraria di Indonesia. Selama ini ketimpangan terhadap pengelolaan sumber-sumber agraria terjadi akibat dari diabaikannya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat. Disisi lain konsep yang digunakan lebih dimanfaatkan dan dikondisikan untuk kepentingan sekelompok saja seperti para tuan tanah (kesultanan/ kerajaan), pengusaha HTI, HGU, HPA, HPH, KP, Taman Nasional dan pola transmigrasi.

Saat ini, gerakan masyarakat adat diwadahi oleh satu organisasi nasional bernama Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). Namun perjalanannya dimulai dari gerakan-gerakan lokal yang tergabung didalam organisasi-organisasi lokal didalam pembelaan

hak-hak masyarakat adat atas hak hidupnya. Umumnya, masyarakat adat berada didalam kawasan hutan, dan karakter konfliknya juga terkait dengan pengaturan kawasan hutan untuk kegiatan produksi yang diatur oleh negara dengan mengabaikan keberadaan masyarakat yang hidup disekitarnya.

Permasalahan di wilayah kehutanan, yang diklaim sebagai wilayah Hutan Negara, adalah masalah tenurial yang berujung kepada konflik di wilayah hutan di Indonesia. Hal ini terjadi karena terjadinya sengketa status hak masyarakat di kawasan hutan dan ketidakjelasan tata batas kawasan hutan. Yang menjadi persoalan utama kemudian adalah kelompok masyarakat selalu berada di posisi yang kalah atau terabaikan hak-hak hidupnya. Akar masalahnya adalah karena tidak adanya panduan bersama berbagai pihak – baik pemerintah maupun masyarakat – untuk penyelesaian konflik di kawasan hutan.

Masalah besar yang hendak diselesaikan dengan jalan *Reforma agraria* adalah ketimpangan struktur penguasaan lahan dan konflik. Kedua masalah ini juga sangat banyak terjadi didalam kawasan hutan, sebagaimana catatan KPA bahwa konflik yang disebabkan oleh pengembangan industri di kawasan hutan (baik hutan produksi maupun wilayah konservasi) berjumlah 195 kasus dari 1.753 kasus konflik tanah struktural yang terjadi selama tahun 1970 hingga 2001<sup>11</sup>. Walaupun pengelolaan kawasan hutan oleh negara diutamakan untuk menjaga keberlangsungan wilayah serta menyediakan cadangan kandungan ekologis untuk kehidupan tidak hanya yang hidup disekitar hutan, namun pada pelaksanaannya sejumlah korporasi yang memiliki konsesi di wilayah kehutanan justru melakukan kegiatan eksploitasi dan menyebabkan kerusakan hutan dan menimbulkan konflik dengan masyarakat di sekitarnya. Hal inilah yang kemudian menjadi masalah yang termasuk harus

diselesaikan didalam kerangka *Reforma agraria*. Dengan demikian, *Reforma agraria* di Indonesia, tidak memiliki pengertian sempit hanya untuk mengatur wilayah non-hutan, tetapi perlu ditinjau keseluruhan wilayah di Indonesia (hutan dan non-hutan).

Kondisi di lingkungan pemerintahan, dengan adanya Departemen Kehutanan didalam pengelolaan hutan menjadi persoalan tersendiri didalam memahami permasalahan agraria khususnya di kawasan hutan. Seringkali dinamika kehidupan masyarakat di sekitar hutan tidak ditinjau secara langsung ke lokasi ketika disusun rencana pengelolaan wilayah tersebut untuk kegiatan produksi maupun konservasi. Hal ini merupakan satu pangkal terjadinya konflik di kawasan hutan, dimana masyarakat di kawasan hutan luput dari penglihatan negara, sebelum negara memberikan konsesi kepada kelompok korporasi untuk mengelola hutan. Kerjasama antar departemen, dalam hal ini departemen Kehutanan dan BPN juga seringkali menjadi persoalan didalam proses pelepasan kawasan hutan untuk kegiatan produksi masyarakat atau kepentingan lainnya.

Berdasarkan catatan, kelompok masyarakat di kawasan hutan pun tidak berdiam diri menghadapi ketidakpastian kelangsungan hidupnya di sekitar kawasan hutan. Pengalaman organisasi rakyat untuk memenuhi hak hidupnya di kawasan hutan adalah melakukan tumpang sari di kawasan hutan atau melakukan pendudukan di kawasan hutan seluas wilayah yang mereka butuhkan (Working Group Tenure, 2007). Bahkan di banyak wilayah (khususnya) di luar Jawa, masyarakat sekitar kawasan hutan memerlukan usaha luar biasa melawan petugas-petugas penjaga hutan hanya untuk memanfaatkan hasil hutan, dengan tidak merusak tegakan yang terdapat di kawasan hutan. Aksi masyarakat sekitar hutan ini semakin memperkuat stigma yang lekat dengan masyarakat sebagai



kelompok perambah hutan yang mengakibatkan kerusakan hutan.

Kelompok ornop yang berkonsentrasi kepada masalah pengelolaan hutan baik di tingkat nasional dan lokal sangat aktif melakukan advokasi untuk menuju pengelolaan wilayah hutan yang lebih baik dan untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat. Mereka adalah Skephi, Walhi, Working Group Tenure, serta beberapa LSM lokal yang melakukan pendampingan kepada masyarakat didalam melakukan advokasi. Pada umumnya yang mereka upayakan adalah kejelasan aturan serta panduan yang jelas bagi semua pihak untuk melakukan pengelolaan hutan. Hal yang paling mendasar yang dijadikan argumen adalah kenyataan bahwa sejumlah kebijakan dan peraturan yang ada telah menegasikan kepentingan dan hak masyarakat yang berada di kawasan hutan. Pendekatannya adalah melakukan lobi dan negosiasi yang merujuk kepada sejumlah peraturan yang berlaku. Selain itu juga melakukan pendampingan kepada masyarakat yang menjadi korban atas tindakan-tindakan kekerasan yang dilakukan oleh aparat yang masuk ke kawasan hutan.

### ***Transisi Demokrasi, Keberhasilan dan Kegagalan Advokasi Nasional untuk Reforma agraria***

Di era demokrasi paska Reformasi tahun 1998 telah memungkinkan proses advokasi untuk *Reforma agraria* bergerak didalam koridor formal agenda kenegaraan. Tidak hanya disebabkan terbukanya kesempatan yang ada bagi kelompok pendukung *Reforma agraria* untuk berdiskusi bahkan memasukkan usulan agenda-agendanya kepada salah satu instansi pemerintahan atau ke arena diskusi anggota parlemen, tetapi juga hal ini lebih disebabkan karena kerja bersama diantara kelompok-kelompok pendukung *Reforma agraria* yang sudah berakumulasi minimal sejak era

pemerintahan Orde Baru.

Pengalaman untuk mendesakkan Tap MPR No. IX tahun 2001, memasukkan usulan Komite Nasional untuk Pembaruan Agraria (KNPA) dan usulan pembentukan Komite Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNUPKA) bisa dilihat sebagai proses sukses dan gagal dalam proses advokasi yang dilakukan oleh kelompok gerakan sosial. Kesuksesan dan kegagalannya dapat dilihat dari proses-proses memasukkan agenda usulannya diterima didalam agenda negara, proses meletakkan agenda yang diusulkan didalam diskusi-diskusi internal instansi pemerintahan, serta termasuk agenda yang diusulkan menjadi tema-tema yang dinyatakan secara formal oleh pemimpin negara. Pengalaman advokasi untuk Tap MPR No. IX tahun 2001, KNPA dan KNUPKA serta bagaimana usulan dilaksanakannya *Reforma agraria* dinyatakan didalam pidato presiden RI sejak tahun 2004 mewakili salah satu contoh kesuksesan dan kegagalan proses advokasi tersebut.

*Tap MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam*

Di akhir tahun 2001, tepatnya bulan November 2001, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) RI menerbitkan Ketetapan MPR-RI No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Minimal, sejumlah Organisasi Rakyat, Ornop dan jaringan yang ada didalamnya mendesakkan secara intensif kepada pemerintah untuk menetapkan usulan ketetapan MPR ini sejak tiga tahun sebelumnya (Bachriadi, 2001; Lucas & Warren, 2003). Walaupun secara substansi, isi usulan ketetapan MPR yang sudah disahkan ini tidak seluruhnya sama dengan usulan yang didesakkan oleh kelompok-kelompok pengusung tersebut, sebagai sebuah proses advokasi mendesakkan satu kebijakan bisa dianggap

sebagai sebuah proses yang dianggap sukses, karena keterlibatan kolaboratif unsur-unsur gerakan pengusung *Reforma agraria* berjalan secara baik hingga ketetapan tersebut menjadi sebuah dokumen resmi negara.

Ide dasar mengusulkan disahkannya ketetapan MPR ini adalah dengan latar belakang kondisi agraria di Indonesia yang sangat memprihatinkan serta kenyataan yang mengindikasikan bahwa kebijakan-kebijakan politik serta peraturan-peraturan yang tersedia tidak mampu mengatasi sejumlah masalah agraria di Indonesia (Bachriadi, 2001, hal. xii). Masalah ketimpangan penguasaan tanah, sejak rejim pemerintah Orde Baru tidak kunjung terperbaiki, bahkan menunjukkan kondisi yang semakin timpang (Bachriadi & Wiradi, 2011), demikian juga dengan mekanisme pemberian akses kepada rakyat terhadap sumber-sumber agraria diatas tanah-tanah yang diklaim sebagai wilayah-wilayah publik (tanah negara atau hutan negara) tidak seimbang dibandingkan dengan pemberian akses kepada kelompok korporasi untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi atas nama pembangunan (Bachriadi, 2010, hal. 33). Kedua hal masalah yang ada di Indonesia tersebut terkait dengan kebijakan-kebijakan yang ada yang tidak terintegrasi satu sama lain atau dinilai menjadi instrumen yang dapat dipergunakan berdasarkan kepentingan-kepentingan tertentu, baik di kalangan departemen yang mengurus bidang-bidang tertentu di pemerintahan juga oleh rakyat yang melakukan perjuangan hak atas tanah.

Proses advokasi sebelum ditetapkannya ketetapan MPR ini, melebihi waktu intensif yang terjadi selama kurun waktu 1999 hingga 2001, karena gagasannya hingga munculnya untuk mendesak disahkannya ketetapan MPR ini sudah berlangsung sejak awal tahun 1990-an. Proses yang berlangsung sesungguhnya adalah melakukan sosialisasi secara intensif tentang konsep *Reforma agraria*

kepada pemerintah agar dijalankan sebagai fondasi pembangunan di Indonesia. Tahun 1995, dimana pada saat itu kelompok-kelompok pengusung *Reforma agraria* di Indonesia bersepakat mendirikan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), sudah dirumuskan tentang konsep *Reforma agraria* yang harus dijalankan oleh pemerintah, kemudian dikukuhkan didalam Deklarasi Pembaruan Agraria 1998 (Bachriadi, 2001, hal. ix-x). Sejalan dengan proses tersebut, pengorganisasian kelompok-kelompok petani di pedesaan juga dilakukan untuk memperluas konsepsi yang dibangun serta untuk mendukung kerja-kerja untuk advokasi kebijakan. Proses yang lebih formal baru dilakukan sejak tahun 1999 hingga pada akhirnya tahun 2001 ditetapkan usulan ini sebagai Ketetapan MPR No. IX tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.

Kisah sukses proses advokasi yang dapat diambil didalam proses pembentukan Tap MPR No. IX/2001 ini adalah kolaborasi yang sangat kuat antara kelompok-kelompok yang berbasis di perkotaan dengan kemampuan advokasinya dan kekuatan basis massa petani yang berbasis di pedesaan. Di kalangan kelompok Ornop, tidak hanya mereka yang berkonsentrasi kepada isu-isu petani, melainkan juga mereka yang bergerak di isu-isu hutan, lingkungan dan masyarakat adat terlibat didalam proses advokasi ini. Perdebatan terjadi selama kurun waktu tersebut, khususnya untuk mempertemukan dua isu tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam (yang berkeadilan dan berkelanjutan) (Bachriadi, 2001, hal. xviii-xxiii). Pada akhirnya, upaya mempertemukan kedua tema tersebut kemudian menjadi sangat mudah ditemukan karena sesungguhnya kedua konsepsi tersebut tidak memiliki perbedaan yang berarti, bahkan pada prakteknya kedua konsep tersebut memiliki aspek saling berkelanjutan, tetapi karena terdapat banyak kepentingan

yang bekerja terutama kepentingan politik dan ekonomi, maka kedua tema tersebut seolah-olah menjadi terpisah (Bachriadi, 2001, hal. xxi-xxii).

Sementara itu, kelompok-kelompok organisasi rakyat, selain terlibat secara langsung didalam proses advokasi bersama-sama dengan kelompok Ornop diatas, mereka juga melakukan sosialisasi kepada seluruh anggota di desa-desa. Pada momen-momen tertentu, yang menjadi bagian strategi besar untuk memuluskan kerja-kerja advokasi kebijakan secara langsung, selain tetap aktif menggarap tanah yang sudah diduduki di desa-desa, mereka juga melakukan mobilisasi massa. Hal ini memberikan argumen bahwa desakkan untuk disahkannya usulan Ketetapan MPR ini merupakan usulan yang berasal dari rakyat yang benar-benar membutuhkan satu kebijakan utuh untuk dijalkannya *Reforma agraria* di Indonesia.

*Komite Nasional untuk Pembaruan Agraria (KNPA)*

Komite Nasional untuk Pembaruan Agraria atau KNPA adalah merupakan langkah selanjutnya mengikuti keberhasilan proses advokasi kelompok pendukung dijalankan *Reforma agraria* di Indonesia untuk menjalankan mandat yang sudah dituangkan didalam Tap MPR No. IX tahun 2001. Usulan sebuah komite atau kepanitiaan untuk menjalankan mandat Tap MPR tersebut adalah bentuk yang paling ideal dan terpadu didalam jangka waktu tertentu sebelum terbentuknya Badan Otorita Pelaksana Pembaruan Agraria (Konsorsium Pembaruan Agraria, 2002, hal. III-10). Didalam usulan KPA yang dituangkan didalam dokumen usulan kepada Presiden RI pada kurang dari setahun setelah Tap MPR No. IX tahun 2001 ditetapkan, agar kepanitiaan ini bisa berjalan maka kekuatan hukum dan politik yang memadai sangat diperlukan, dalam hal ini harus didasarkan kepada Keputusan Presiden. Hal ini sejalan

dengan kerangka kerja pemerintahan dimana mandat yang tertuang didalam suatu ketetapan MPR perlu diterjemahkan secara konkrit didalam kerja-kerja nyata pemerintahan yang sedang berkuasa.

Selain KNPA diusulkan sebagai sebuah komite yang bersifat *ad hoc* dengan tujuan yang jelas dan terukur, serta merupakan lembaga negara yang ditunjuk langsung oleh Presiden, KNPA juga diusulkan secara rinci tentang unsur-unsur keanggotaannya yang harus memenuhi unsur-unsur keterwakilan dari berbagai kelompok yang memiliki perhatian kepada pelaksanaan *Reforma agraria* di Indonesia, serta jelas tugas dan tanggungjawabnya. Walaupun demikian, komite ini diarahkan sebagai lembaga yang independen dalam arti tidak untuk dijadikan alat politik dari kepentingan-kepentingan partai politik atau golongan tertentu atau dikontrol oleh salah satu instansi pemerintah atau lembaga negara yang sudah ada (Konsorsium Pembaruan Agraria, 2002, hal. III-10).

Presiden akan mengangkat orang-orang yang berpotensi dan mewakili departemen-departemen terkait dengan urusan penguasaan tanah dan pengelolaan sumberdaya alam, organisasi rakyat dan organisasi non pemerintah serta akademisi untuk masa kerja dua tahun. Orang-orang terpilih yang jumlahnya kurang lebih 9 orang tersebut harus dinilai sebagai orang-orang yang selama ini terlibat didalam proses depolitisasi rakyat pada masa lampau, telah bekerja untuk mendorong dilaksanakannya *Reforma agraria*, serta bagi perwakilan dari akademisi haruslah memiliki sikap independensi dan memiliki keberpihakan kepada rakyat dan memperjuangkan terwujudnya *Reforma agraria* di Indonesia (Konsorsium Pembaruan Agraria, 2002, hal. III-11). Walaupun demikian, proses advokasi mendesakkan KNPA kepada presiden RI tidak semulus jalannya seperti halnya advokasi untuk Tap MPR No. IX tahun 2001. Prosesnya hanya sampai kepada penyusunan

dokumen dan disosialisasikan kepada instansi pemerintahan (Bachriadi, 2010, hal. 205).

*Komite Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNUPKA)*

Kelompok pengusung *Reforma agraria* tidak berhenti bergerak seiring dengan gagalnya atau terhambatnya proses mendesakkan KNPA kedalam tubuh negara. Setiap kesempatan yang ada terus menerus diupayakan untuk dijadikan momentum agar agenda untuk pelaksanaan *Reforma agraria* di Indonesia tetap bisa masuk ke dalam tubuh negara. Pada tahun 2003, bersama Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, kelompok pengusung *Reforma agraria* merumuskan bagian kecil didalam agenda pelaksanaan *Reforma agraria* di Indonesia. Hal yang memungkinkan untuk dikerjasamakan didalam kontek pembelaan HAM di Indonesia bersama dengan Komnas HAM adalah penyelesaian konflik agraria. Kemudian secara intensif melakukan diskusi untuk merumuskan KNUPKA.

KNUPKA adalah institusi yang diusulkan pada tahun 2004 untuk penyelesaian konflik agraria di Indonesia. Usulan ini tidak berdiri sendiri melainkan dirangkaikan dengan kelanjutan dari telah disahkannya Tap MPR No. IX tahun 2001. Dengan demikian, latar belakang dan gagasannya sejalan dengan latar belakang dan gagasan diusungnya Tap MPR No. IX tahun 2001. Sesuai dengan namanya, usulan KNUPKA lebih fokus kepada institusi untuk melakukan percepatan upaya-upaya penyelesaian konflik agraria yang jumlahnya semakin banyak di Indonesia<sup>12</sup>. dan sebagaimana menjadi latar belakang didorongnya Tap MPR No. IX tahun 2001, bahwa instrumen kebijakan yang ada, termasuk instrumen untuk menyelesaikan konflik-konflik agraria, tidak memadai bahkan cenderung mengabaikan keberadaan konflik-konflik tersebut. Dalam hal ini, usulan KNUPKA ini merupakan salah satu serpihan

didalam kerangka besar mendorong pelaksanaan *Reforma agraria* di Indonesia, yaitu mendorong dibentuknya satu institusi untuk penyelesaian konflik agraria baik yang sudah terjadi maupun konflik-konflik yang berpotensi akan muncul di kemudian hari.

Lebih rinci lagi bahwa gagasan untuk pembentukan KNUPKA ini<sup>13</sup>, selain sebagai bagian dari pelaksanaan *Reforma agraria* di Indonesia, juga dalam kerangka pelaksanaan konsepsi *transnational justice*. Konsepsi yang terkandung didalamnya adalah untuk menguatkan tuntutan menciptakan keadilan agraria dan tuntutan keadilan para korban konflik-konflik agraria yang terjadi di masa Orde Baru, tuntutan perubahan orientasi politik didalam pengelolaan sumber-sumber agraria termasuk merubah konfigurasi kekuatan politik (Bachriadi, 2004). Sejumlah tuntutan tersebut merupakan satu formulasi strategis untuk kembali kepada gagasan utama untuk dijalankannya *Reforma agraria* di Indonesia.

Usulan institusi ini tidak permanen atau bersifat sementara, atau *ad hoc*, karena selanjutnya penyelesaian konflik agraria akan diselesaikan didalam kerangka besar pelaksanaan *Reforma agraria* di Indonesia. Karena itu, rumusan strateginya, sebagaimana diuraikan oleh Dianto Bachriadi (2004) meliputi proses-proses pembongkaran akar-akar konflik yang pernah terjadi untuk menghasilkan pola-pola konflik yang lebih luas; ditujukan untuk membuat terobosan hukum dengan melakukan perbaikan relasi kekuasaan yang berkembang selama ini, yang didalam prosesnya juga sekaligus untuk melakukan penguatan rakyat; selain itu juga memberikan pemahaman kepada rakyat tentang konflik yang terjadi sehingga memungkinkan untuk melakukan perbaikan sistem hukum yang ada berdasarkan pengalaman-pengalaman konflik yang terjadi dan menjadikan rakyat sebagai pengusung untuk setiap perubahan untuk menuju perbaikan di masa yang akan datang; pada akhirnya



selain pemenuhan keadilan melalui proses “ganti rugi” yang adil, penguatan di tingkat basis pun akan memunculkan jalan untuk merealisasikan prinsip keadilan melalui jalan *Reforma agraria* yang dicita-citakan.

Para pengusung dijalankannya lembaga *ad hoc* ini juga mengindikasikan bahwa sifat sementara yang dimaksud adalah dalam arti jenis pekerjaannya, bukan semata-mata hanya periode waktu yang ditetapkan didalam rancangannya. Dengan demikian, lembaga ini bisa saja memerlukan waktu yang panjang karena pertimbangan rumitnya atau daya jangkau yang sangat sulit untuk menyelesaikan seluruh konflik-konflik yang ada selama ini. Yang terpenting adalah penetapan periode waktu sangat diperlukan untuk memastikan bekerjanya lembaga ini dan tercapainya tujuan-tujuan dijalankannya usulan KNUPKA ini.<sup>14</sup> Dan hal terpenting lainnya adalah pembentukan KNUPKA harus berada dibawah tanggung jawab presiden secara langsung dan menjadi bagian strategi besar kerja-kerja pemerintahan.

Namun, usulan pembentukan KNUPKA ini tidak mengulang “kesuksesan” proses advokasi mendorong ditetapkannya Tap MPR No. IX tahun 2001. Walaupun didalam prosesnya sudah bekerjasama dengan Komnas HAM, usulan ini hanya berhenti hingga proses sosialisasi dikalangan Komnas HAM. Selanjutnya Komnas HAM menyatakan bahwa usulan untuk meneruskan usulan ini kepada institusi yang lebih tinggi tidak membuahkan hasil. Sebagai jalan keluar, pada tahun 2004, Komnas HAM menyatakan bahwa hal minimal yang bisa dilakukan adalah membuat satu unit didalam tubuh Komnas HAM untuk menampung sejumlah keluhan dan pengaduan khusus yang berkaitan dengan konflik agraria di Indonesia. Walaupun demikian, rumitnya birokrasi didalam tubuh negara seperti Komnas HAM, target minimal untuk mendirikan

unit khusus tersebut juga tidak terwujud hingga saat ini.

Kembali melihat proses advokasi yang menjadi fokus didalam bagian tulisan ini, paling tidak usulan pelaksanaan *Reforma agraria* ini sudah berhasil menjadi satu topik diskusi yang serius di kalangan anggota Komnas HAM dan menjadi arena diskusi yang intensif diantara kelompok pengusung dengan kelompok yang duduk sebagai wakil dari pemerintahan, dalam hal ini Komnas HAM.

### ***Pemilu, SBY dan ‘Tanah untuk Kesejahteraan Rakyat dan Keadilan Sosial’***

Sejak UUPA 1960 dimandulkan di era pemerintah Orde Baru (Bachriadi, 2010, hal. 91), berbagai upaya untuk merubahnya terus menerus dilakukan oleh berbagai pihak, termasuk di masa Reformasi tahun 1998, juga telah memberi gambaran yang lain untuk melihat perkembangan politik agraria di Indonesia (Bachriadi, 2010, hal. 84). Khususnya pada masa pemilu tahun 2004, dimana calon presiden pada saat itu, yaitu SBY dan JK, memulai kampanyenya dengan menggunakan tema ‘*Reforma agraria*’ sebagai salah satu tema kampanyenya (Yudhoyono & Kalla, 2004, hal. 55-69). Bagi para pengusung gerakan *Reforma agraria* di Indonesia, dipergunakannya tema *Reforma agraria* didalam kampanye calon presiden menandakan keberhasilan proses-proses advokasi yang sudah dilakukan sejak tahun 1980-an, paling tidak secara khusus sekelompok orang yang secara intensif mempengaruhi pasangan calon ini untuk memasukkan isu *Reforma agraria* kedalam janji-janji kampanyenya (Maguantara *et al.* 2006, Setiawan 2007 dan Bachriadi 2008: 8; lihat juga Bachriadi dan Juliantara 2007 and Poniman *et al.* 2005), dicuplik dari Bachriadi (2010, hal. 84).

Proses ini menggambarkan corak lain dari proses advokasi untuk mendorong dilaksanakannya *Reforma agraria* di Indonesia.

Walaupun pola ini sesungguhnya juga sering dilakukan, sebagaimana didalam proses advokasi untuk Tap MPR No. IX tahun 2001, namun proses ini lebih kepada proses untuk mempengaruhi calon-calon presiden yang diduga akan terpilih menjadi presiden didalam Pemilu Presiden tahun 2004. Secara proses dapat dilihat bahwa instrumen Tap MPR No. IX tahun 2001 adalah menjadi argumen utama kelompok pelobi untuk mendesak program pembangunan didalam kampanyenya. Ketika program tersebut muncul didalam pidato-pidato calon pasangan presiden tersebut, yang juga secara jelas tercantum didalam dokumen kampanyenya, maka klaim bahwa proses lobi bisa dikatakan berhasil.

Pada kenyataannya, pasangan SBY - JK terpilih didalam Pemilu Presiden tahun 2004 dan, idealnya, tugas selanjutnya dari kelompok pengusung gerakan lobi ini adalah memastikan apakah kemudian akan benar-benar dijalankan atau hanya menjadi janji-janji kampanye saja. Didalam perjalanannya, ide ini tidak terlaksana didalam dua tahun pertama masa pemerintahan SBY - JK (Bachriadi, 2010, hal. 84), baru pada pidato awal tahun 2007, Presiden SBY menyebutkan pernyataan retorikanya didalam dokumen yang berjudul 'Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat' (Yudhoyono, 2007, hal. 10). Pernyataan didalam dokumen ini pun muncul disebabkan oleh desakan kelompok pengusung, termasuk mobilisasi massa yang dilakukan di pertengahan tahun, tepatnya bulan April 2006 (Bachriadi, 2010, hal. 85), yang melibatkan sejumlah ormas petani dan Ornop dibawah koordinasi KPA. Sehingga tidak berlebihan jika pernyataan presiden RI didalam pidatonya ini juga hanya sekedar untuk memenuhi janji-janji politiknya pada saat kampanye dan juga agar tidak terjadi mobilisasi massa yang lebih besar didalam masa pemerintahannya. Walaupun desakan yang dilakukan di pertengahan tahun 2006

tersebut membuahkan hasil, yaitu dengan dikeluarkannya program *Reforma agraria* yang disebut dengan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) pada tahun 2007, namun substansi dari tema *Reforma agraria* ala PPAN juga perlu dipertanyakan kesesuaiannya dengan apa yang diusulkan sebelumnya. (Mengenai isi PPAN akan diuraikan dibagian selanjutnya didalam tulisan ini)

Dari proses advokasi selama proses Pemilu hingga menghasilkan PPAN didalam tubuh pemerintahan SBY – JK ini, yang terpenting untuk dipetik pelajarannya adalah proses lobi dan desakan yang dinilai tidak mencukupi mengingat hasilnya masih didalam tataran pernyataan atau lebih jauh lagi hanya didalam kesamaan istilah yang dipergunakan. Hal ini menunjukkan bahwa kedua belah pihak, kelompok pendorong gerakan *Reforma agraria* dan pemerintahan SBY – JK memiliki cara masing-masing untuk menterjemahkan istilah *Reforma agraria*, dimana kemudian dapat dinilai bahwa turunan strategi dan implementasi untuk melaksanakan *Reforma agraria* sebagaimana tertuang didalam PPAN tidak sama dengan usulan yang diberikan oleh pendukung gerakan untuk dilaksanakannya *Reforma agraria* di Indonesia. Hal ini tidak hanya disebabkan kurang intensifnya kelompok pendukung untuk melakukan lobi dan pengawalan terhadap proses selanjutna yang dilakukan pemerintahan SBY – JK, tetapi juga karena ketidakteguhan pemerintahan SBY – JK untuk menuangkan seutuhnya usulan yang masuk serta bercampurnya berbagai kepentingan didalam tubuh negara yang mempengaruhi keputusan-keputusan tentang program-program yang akan dijalankan.

### ***PPAN: Reaksi dan Kooptasi Pemerintah atas Klaim Gerakan***

PPAN sebagai program nasional, secara resmi diluncurkan di awal tahun 2007 sebagai sebuah realisasi dari janji-janji kampanye politik

Presiden SBY – JK. Walaupun sebelumnya sudah diberi input tentang apa yang dimaksud *Reforma agraria* yang harus dilaksanakan oleh pemerintah di Indonesia, namun SBY – JK memiliki pemahamannya sendiri tentang apa yang harus dilaksanakan dan mereka maksud dengan *Reforma agraria*. Pada kenyataannya, PPAN hanyalah semacam kegiatan redistribusi lahan dan percepatan proses sertifikasi di atas tanah-tanah non-hutan dan hutan (Bachriadi, 2010, hal. 85-86). Dengan demikian, tidak salah jika PPAN dianggap sebagai bukan sebenar-benarnya program *Reforma agraria*, khususnya yang diinginkan oleh para pengusungnya yang sejak awal sudah memberikan bekal pengetahuan tentang bagaimana program *Reforma agraria* seharusnya dilakukan di Indonesia (lihat kembali uraian tentang Pemilu, SBY dan ‘tanah untuk kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial’ di atas). Menurut Bachriadi yang diolah dari banyak sumber, dengan hanya menfokuskan diri kepada redistribusi tanah dan sertifikasi, maka PPAN tidak memiliki keseriusan didalam mengatasi permasalahan ketimpangan penguasaan lahan dan penyelesaian konflik (Bachriadi, 2010, hal. 86; Bachriadi, 2007). Hal ini juga semakin diperkuat dengan kenyataan bahwa program ini juga menyediakan 40% lahan yang ada untuk dikelola oleh kelompok bisnis (Endriatmo, 2006; Tempo Interaktif, 2006), ketimbang terlebih dahulu menyelesaikan masalah ketimpangan struktur penguasaan lahan dan konflik agraria yang tidak pernah bisa diselesaikan. Karena itu, tidak berlebihan juga jika *Reforma agraria ala SBY* ini bisa dilihat sebagai bentuk lain program penggusuran atas tanah-tanah skala besar (Bachriadi, 2010, hal. 86).

Walaupun demikian, perlu kiranya melihat ke belakang perjalanan hingga terbentuknya PPAN, dimana diawali dengan diskusi intensif sekelompok akademisi dan aktivis yang pada tahun 2005 akhirnya mengeluarkan sebuah dokumen tentang bagaimana

menjalankan *Reforma agraria* di Indonesia. dokumen tersebut disebut “Petisi Cisarua”<sup>15</sup>. Didalam dokumen yang dirumuskan secara khusus untuk disampaikan kepada presiden SBY itu, diuraikan bahwa *Reforma agraria* haruslah diletakkan didalam strategi pembangunan ekonomi sekaligus juga menjadi satu program politik untuk mengubah struktur kekuasaan di lapangan agraria (Poniman, et al., 2005, hal. 5-6). Dengan meletakkannya sebagai dasar pembangunan, maka *Reforma agraria* juga akan sekaligus memberikan kontribusi kepada peningkatan produktivitas dan peningkatan kesejahteraan rakyat (sebagaimana pengalaman hampir semua negara industri maju diawal-awal melaksanakan strategi pembangunannya), menghasilkan revitalisasi sektor pertanian dan pedesaan yang kokoh (karena menjamin kepastian tanah yang sekaligus menjamin penghidupan dan kesempatan kerja bagi petani), yang pada akhirnya akan menciptakan keadilan sosial melalui terciptanya keadilan agraria (Bachriadi, 2007). Dengan demikian, pandangan para penyusun “Petisi Cisarua” menghendaki *Reforma agraria* tidak sekedar menjadi program penyerta didalam strategi pembangunan, melainkan menjadi fondasi didalam setiap kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan.

Sayangnya, *Reforma agraria* ala SBY ini yang diformalkan didalam PPN, hanya membatasi kepada redistribusi lahan secara terbatas dan sertifikasi tanah (Yudhoyono, 2007, hal. 10). Sudah dapat dipastikan bahwa rumusan ini sangat jauh dari usulan-usulan yang sudah dituangkan didalam dokumen “Petisi Cisarua”, bahkan menurut Kepala BPN, Joyo Winoto, PPN dimaksudkan untuk menyokong atau sebagai program penyerta untuk program revitalisasi pertanian, perkebunan, perikanan dan kehutanan, seperti yang diberitakan di media massa pada pertengahan tahun 2006 (Bachriadi & Wiradi, 2011, hal. 52). Jika dihubungkan

dengan kecenderungan global yang sedang menghadapi ‘krisis pangan dan energi’, maka penyediaan lahan-lahan skala besar agar Indonesia terlibat didalam memecahkan masalah global tersebut, *Reforma agraria* yang hanya menjadi penyerta program yang lain menjadi ditemukan alasannya. Akibatnya, dua masalah agraria di Indonesia, yaitu ketimpangan struktur penguasaan lahan dan konflik agraria, tidak akan terpecahkan, bahkan akan memperkuat kondisi ketimpangan dengan bertambahnya konsentrasi tanah di pihak-pihak pemilik modal besar dengan mengembangkan usaha perkebunan skala luas (Bachriadi & Wiradi, 2011, hal. 52).

Ide orisinal PPAN untuk program redistribusi tanah adalah “land reform ++”, yakni distribusi tanah plus ‘asset reform’ dan akan menggabungkan proses distribusi tanah kepada petani dengan kepentingan-kepentingan komersial/bisnis (Bachriadi & Wiradi, 2011, hal. 53). Pengertian ini tidak hanya mengaburkan pengertian ‘redistribusi’ menjadi ‘distribusi’, tetapi juga menunjukkan ketidakinginan pemerintah SBY untuk membenahi masalah ketimpangan struktur yang menjadi akar masalah agraria di Indonesia. Pengertian ‘redistribusi’ didalam hal ini berupaya untuk mengatasi kelebihan penguasaan tanah yang dikuasai sekelompok orang, serta menyelesaikan penguasaan tanah yang tidak dikontrol langsung oleh pemilknya (*guntai*). Dengan melakukan ‘redistribusi’, pada akhirnya masalah ketimpangan struktur penguasaan tanah akan lebih merata sebagaimana yang dimandatkan didalam UUPA. Sementara terminologi ‘distribusi’ mengisyaratkan penambahan sejumlah tanah untuk diberikan kepada mereka yang memerlukan tanah. Walaupun akan berdampak positif bagi mereka yang tidak memiliki tanah sebelumnya, namun masalah ketimpangan struktur penguasaan tanah akan tetap menjadi masalah dan relasi-relasi serta kompetisi didalam pengelolaannya akan terus menjadi

masalah selanjutnya. Terlebih-lebih, program redistribusi tanahnya PPAN ini juga mengkombinasikan distribusi tanah dengan kegiatan-kegiatan komersial/bisnis, sehingga muncul pertanyaan baru, sejauh mana program-program dukungan lainnya, khususnya bagi petani, agar siap berkompetisi dengan pemilik tanah luas dan sekaligus juga pemilik modal kuat.

Dari penjelasan dan uraian singkat diatas, tampak bahwa sesungguhnya PPAN atau *Reforma agraria* ala SBY tersebut tidak bisa dipersamakan dengan *Reforma agraria* dalam arti yang sebenarnya. Sebagaimana yang diuraikan oleh Bachriadi dan Wiradi bahwa hingga tahun 2010, PPAN tidak pernah terwujud sebagai sebuah program pemerintahan masa kepemimpinan SBY (2011, hal. 54). Hal ini ditandai dengan tidak pernah disahkannya PPAN didalam kebijakan operasional, baik itu Undang-undang ataupun Peraturan Pemerintah. Walaupun hingga tahun 2007 BPN berhasil menyusun draft PP tentang PPAN (hingga draft-6), namun hingga saat ini tetap tidak menjadi sebuah peraturan yang menjadi payung hukum bagi pelaksanaannya.

Walaupun demikian, selama masa pemerintahan SBY, khususnya kepemimpinan Joyo Winoto sebagai kepala BPN, tetap terdapat beberapa program yang diklaim sebagai bagian dari program PPAN. Dikarenakan tidak ada payung hukum yang jelas, yang dapat dilakukan oleh BPN adalah melaksanakan proyek-proyek percontohan untuk dijalankannya PPAN. Proyek percontohan yang pertama adalah di Kabupaten Pesawaran, Propinsi Lampung. Selanjutnya dilakukan di pulau Jawa, khususnya Jawa bagian Selatan yang dikerangkakan dengan nama *Reforma agraria* Jawa Selatan (Rajasela) (Rajasela meliputi 32 kabupaten di 5 propinsi) (Bachriadi & Wiradi, 2011, hal. 54; Nurdin, 2008, hal. 13-15). Didalam pelaksanaannya, program ini melaksanakan sejumlah



asesmen dan pendataan untuk mempersiapkan pelaksanaan PPAN di wilayah-wilayah lain di Indonesia.

Fokus program kedua *Reforma agraria* ala SBY dalam PPAN ini adalah sertifikasi tanah. Hal ini cukup memberikan harapan besar bagi penduduk di pedesaan terutama mereka yang sudah melakukan pendudukan tanah yang selama mengolah lahannya tidak memiliki kepastian hukum. Dengan janji-janji PPAN tersebut, diharapkan tanah-tanah yang sudah dikuasai dan diolah sejak lama akan dilegalkan kepemilikannya. Tetapi, harapan tersebut menciptakan kontroversi karena pada perkembangannya hanya sedikit saja yang bisa dipenuhi dari janji yang sangat besar ini (Bachriadi & Wiradi, 2011, hal. 54), karena pemberian formalisasi atas tanah-tanah hanya bisa dilakukan terhadap sejumlah kecil bidang tanah sementara masih banyak yang tidak dapat terpenuhi didalam kerangka program sertifikasi PPAN ini.

Sementara, sejalan dengan program sertifikasi ini, BPN juga meluncurkan program Larasita (Nurdin, 2008, hal. 15-16), yang juga diklaim sebagai bagian dari PPAN. Program ini dimaksudkan untuk memudahkan masyarakat untuk mengurus legalisasi tanah dengan cara memberikan pelayanan langsung proses sertifikasi bahkan sampai ke wilayah-wilayah yang jauh dari kantor pelayanan pertanahan. Secara teknis, BPN menyediakan sejumlah kendaraan untuk memudahkan masyarakat mengakses kantor-kantor pelayanan untuk mengurus sertifikasi tanah. Dibalik kemudahan yang diciptakan dengan Larasita, yang perlu digarisbawahi adalah apakah program sertifikasi tersebut akan berujung kepada tujuan ‘tanah untuk kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial’ seperti janji politik pada pencalonan presiden SBY – JK? Karena pada kenyataannya, yang akan memanfaatkan layanan Larasita ini hanyalah mereka yang sudah memiliki atau menguasai tanah, lalu

bagaimana dengan mereka yang tidak menguasai tanah?

Keseluruhan program-program tersebut bisa dinyatakan sebagai ambigu didalam pelaksanaan program PPAN. Selain memang PPAN sendiri tidak berada didalam jalur yang jelas sebagai program pemerintah, hal ini juga bisa merujuk kepada pernyataan didalam pidato kepala BPN RI didalam Simposium Nasional tentang “Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat” yang diselenggarakan oleh Dewan Guru Besar Universitas Indonesia pada pertengahan tahun 2010, dimana dinyatakan “... Setiap *policy*, setiap program, setiap langkah, kita *cross-check* saja, (apakah) adil atau tidak? (apakah) meningkatkan kesejahteraan rakyat atau justru mempersempit kesejahteraan rakyat? ...” (Winoto, 2010, hal. 41-42). Sementara dalam kurun waktu tahun 2007 hingga 2010 saat pernyataan tersebut dikeluarkan, bisa dikatakan tidak ada kebijakan yang bisa dinilai, serta tidak ada alat ukur yang disediakan untuk melihat target-target kesejahteraan rakyat. Dengan kata lain, usulan Petisi Cisarua tidak (atau mungkin belum) dijalankan dan PPAN itu sendiri sebenarnya memang tidak ada wujudnya, sementara yang digaung-gaungkan selama ini hanyalah upaya-upaya untuk memenuhi janji-janji yang terlanjur terlontar didalam kampanye pemilihan presiden tahun 2004 silam.

### **ANTARA AKSI, KOLABORASI DAN KOOPTASI: GERAKAN REFORMA AGRARIA PASCA REFORMASI**

Agenda *Reforma agraria* merupakan tema besar dan menjadi pegangan bersama bagi para penggiat gerakan *Reforma agraria* di Indonesia. Sejak masa pemerintahan Orde Baru hingga pasca Reformasi, tema *Reforma agraria* tidak berubah dan terus menjadi platform setiap organisasi yang berkonsentrasi didalam advokasi kebijakan, penguatan organisasi tani maupun kampanye di tingkat

nasional dan internasional. Walaupun demikian, perubahan turunan strategi tidak terhindari didalam setiap kelompok gerakan, seperti halnya gerakan petani di pedesaan terdapat faktor-faktor yang mendorong strateginya berubah setiap saat. Minimal terdapat dua hal yang menjadi faktor menurut Tri Agung Sujiwo (2010), pertama, kondisi internal organisasi menjadi dinamika tersendiri didalam kehidupan berorganisasi, karena organisasi itu sendiri merupakan kumpulan berbagai kepentingan yang bisa jadi hanya terdapat sedikit persinggungan kepentingan bersama sehingga memungkinkan berkumpul didalam organisasi. Kedua, masuknya wacana-wacana baru, misalnya wacana “demokratisasi” dan “partisipasi” memberikan alasan bagi kelompok tani maupun aktivis *Reforma agraria* untuk menggunakan setiap kesempatan yang ada didalam arus politik yang berubah. Analisis Sujiwo ini bisa diperbandingkan dengan dinamika yang terjadi didalam kelompok gerakan *Reforma agraria*, walaupun tentunya perlu penelaahan lebih hati-hati karena terdapat perbedaan signifikan diantara kelompok gerakan tani dan gerakan *Reforma agraria* ini, yaitu karakter organisasinya yang cenderung memiliki umur kepemimpinannya. Sehingga, perubahan strategi akan lebih banyak dipengaruhi oleh corak atau gaya kepemimpinannya. Di sisi lain, dinamika diluar lingkungan organisasi dan jaringan antar organisasi juga turut memberikan kontribusi terhadap perubahan strategi dari masa ke masa. Uraian tentang perkembangan gerakan *Reforma agraria* sejak tahun 1980-an hingga masa pasca era Reformasi bisa dilihat dari aspek organisasi penggeraknya juga, yang bertaut dengan perkembangan eksternal khususnya perubahan rejim yang berkembang, dan pada akhirnya bisa memperlihatkan penyempitan tujuan-tujuan gerakan karena kelenturan organisasi didalam menangkap dinamika eksternal yang ada.

Bagian ini akan menguraikan bagaimana kelompok gerakan menanggapi dinamika eksternal yang terjadi, khususnya dinamika perubahan kebijakan rejim yang berkuasa, didalam upaya menjalankan *Reforma agraria* di Indonesia dan agenda-agenda turunannya. Diharapkan, uraian ini dapat mengerucut kepada analisis tentang siapa yang sesungguhnya memiliki gagasan dan siapa yang mengikuti gagasan didalam setiap upaya untuk menjalankan *Reforma agraria* di Indonesia.

#### KPA dan Pertentangan Pandangan terhadap PPAN

Seperti telah diuraikan di bagian sebelumnya, PPAN bukanlah program yang diusulkan oleh kelompok gerakan sebagai sebuah upaya mendesakkan pelaksanaan *Reforma agraria* di Indonesia. Walaupun demikian, inisiatif awal PPAN yang menyatakan akan mendistribusikan sejumlah lahan yang sebelumnya merupakan kawasan hutan seluas 8,15 Ha (Nurdin, 2008, hal. 1), kelompok gerakan *Reforma agraria* turut berperan aktif didalam pelaksanaannya. Sejumlah organisasi tani lokal dan nasional<sup>16</sup> bersama dengan sejumlah ornop yang memiliki jaringan nasional<sup>17</sup> yang dimotori oleh KPA melakukan audiensi dengan Kepala BPN pada bulan Oktober 2006. Selain mendapatkan klarifikasi atas inisiatif yang dinyatakan didalam pernyataan Menteri Kehutanan dan Kepala BPN tersebut, juga menyimpulkan bahwa inisiatif ini akan bertumpu kepada beban kerja BPN, khususnya di masa jabatan Joyo Winoto sebagai Kepala BPN. Sejak saat itu, rencana kerja untuk “mengawal” dan memberikan asupan untuk tetap berupaya menyelipkan agenda *Reforma agraria* yang diinginkan terus diupayakan melalui kerja kolaboratif dengan BPN.

Penyusunan rencana kerja tersebut menghasilkan kerjasama untuk melangsungkan sejumlah kegiatan dalam rangka

merumuskan format, bentuk dan pola kerja PPAN. Dimulai dengan mempersiapkan kerangka filosofis, kebijakan dan praktek PPAN melalui kegiatan simposium nasional yang dilakukan atas kerjasama BPN-RI, KPA dan Brighten Institute di tiga kota yaitu Medan, Makasar dan Jakarta yang dilanjutkan dengan diskusi terfokus di Bogor dan Yogyakarta (Nurdin, 2008, hal. 3). Output dari rangkaian kebijakan ini adalah Usulan Kerangka Kebijakan Nasional untuk *Reforma agraria*. Memasuki awal tahun 2007, usulan ini bergerak menjadi pembahasan rancangan peraturan pemerintah dimana KPA beserta jaringannya terlibat didalamnya. Pada saat inilah, PPAN muncul untuk pertama kalinya dengan fokus melakukan distribusi tanah. Seperti telah dikemukakan diatas, PPAN itu sendiri atau distribusi tanah diatas tanah-tanah kehutanan, hingga saat ini tidak pernah terjadi dan bahkan tidak melahirkan kebijakan<sup>18</sup> yang memayungi rencana-rencana tersebut (Nurdin, 2008, hal. 14).

Bersamaan dengan aktifnya KPA beserta jaringannya melakukan kerjasama didalam rangka mempersiapkan kerangka PPAN, terdapat kontroversi serta perdebatan baik tentang keputusan strategis KPA dan jaringannya untuk terlibat didalam proses tersebut, maupun tentang PPAN itu sendiri. KPA mengambil keputusan bekerja bersama didalam rangka PPAN dengan memegang 'prinsip kolaborasi kritis' (Nurdin, 2008, hal. 15), yang maksudnya adalah tetap turut terlibat didalam setiap kegiatan yang diinisiatifi oleh BPN dengan tanpa kehilangan satu momen pun agar dapat diketahui perkembangannya<sup>19</sup>. Untuk lebih memperkuat prinsip tersebut, KPA pun memobilisir sumberdayanya untuk melakukan sejumlah kegiatan asesmen di beberapa wilayah yang termasuk didalam konteks *Reforma agraria* Jawa bagian Selatan, diantaranya adalah di wilayah Gunung Kidul (DIY), Cilacap (Jawa Tengah), Blitar (Jawa Timur), Garut dan Ciamis (Jawa Barat)<sup>20</sup>, dari

32 kabupaten yang ditargetkan sebagai wilayah kerja RA di Selatan Jawa (Nurdin, 2008, hal. 14).. Kritisi utama mengapa KPA seharusnya tidak terlibat didalam proses PPAN adalah terkait dengan substansi PPAN itu sendiri. Yang terutama adalah karena PPAN tidak pernah membicarakan tentang bagaimana caranya menyelesaikan masalah ketimpangan penguasaan tanah dimana sama sekali tidak menyinggung soal mengatasi kelebihan penguasaan tanah, serta bagaimana menyelesaikan konflik agraria yang terus menerus bertambah dari waktu ke waktu (Bachriadi, 2007). Hal senada juga dilontarkan oleh anggota jaringan yang pada awalnya turut serta didalam acara dengar pendapat dengan Kepala BPN di tahun 2006, yaitu STN dan AGRA (Nurdin, 2008, hal. 13).

Hasil dari kerja dengan ‘prinsip kolaborasi kritis’ ini adalah KPA mengeluarkan analisisnya tentang PPAN serta kerja-kerja advokasinya dalam kurun waktu 2006 hingga 2010. Diantaranya adalah mengkritisi RPP *Reforma agraria*, mengapa PPAN tidak kunjung disahkan karena tidak ada dorongan dari akar rumput, dan yang terakhir adalah program sertifikasi tanah yang dilakukan BPN (Nurdin, 2008, hal. 11-12; 14; 16). Kesimpulan dari keseluruhan proses tersebut, KPA menyatakan bahwa PPAN hanya menghidupkan semangat anti pembaruan agraria (Nurdin, 2008, hal. 16).

Sebagai sebuah institusi pengusung gerakan *Reforma agraria* di Indonesia, KPA bersikap *mendua*, dimana di satu sisi terus melakukan kerjasama di tengah-tengah kesempatan terbuka khususnya dengan BPN, dan di sisi lain dengan pengetahuan yang lebih dari cukup juga melakukan kritisi terhadap proses yang dilakukannya sendiri. Jika melihat kembali ke pengalaman ‘sukses’ di awal tahun 2000-an, dimana KPA memiliki pegangan operasional untuk menawarkan konsepnya untuk mendorong *Reforma agraria* di Indonesia, rumusan untuk usulan Tap MPR no. IX/2001 dan

KNPA, didalam proses PPAN ini seolah-olah hilang. Pilihan-pilihan untuk mengikuti perkembangan inisiatif yang ada di lingkungan pemerintahan, khususnya PPAN, menjadi pilihan strategis.

Terdapat faktor-faktor yang bekerja, seperti diuraikan dibagian awal tulisan ini yaitu adanya politik pertentangan diantara aktivis gerakan *Reforma agraria* yang mengakibatkan pergeseran (atau pergantian) wacana yang mengarahkan strategi gerakannya. Hal ini bisa saja terjadi karena karakter organisasi gerakan yang memiliki pola-pola regenerasi serta kaderisasi yang tidak disertai dengan penyerahan agenda strategis yang sudah dirumuskan sebelumnya. Sejak KPA berdiri tahun 1994 hingga tahun 2004, KPA mengalami tiga kali pergantian kepemimpinan yang disebabkan oleh mekanisme organisasi yang sudah ditetapkan bersama. Pergantian kepemimpinan akan serta merta mengikuti pola dan cara kerja pemimpin dan berdampak kepada pilihan-pilihan strategis di masa kepemimpinannya. Hal yang lumrah juga didalam masa kepemimpinan untuk menampilkan prestasi kerjanya dengan berbagai pertimbangan internal dan eksternal serta kemampuan pribadi pemimpin didalam melakukan kerja-kerja yang sudah dimandatkan.

Didalam konteks kerja advokasi untuk PPAN, KPA memilih dengan pertimbangan-pertimbangan serta penilaian-penilaian yang dibuat dengan mengkerangkakannya kepada kerja-kerja yang sudah dimandatkan. Sejak awal berdirinya, KPA dimandatkan untuk melakukan kerja-kerja advokasi kebijakan dan penguatan organisasi rakyat serta melakukan kampanye<sup>21</sup>. PPAN dianggap dapat menjadi koridor untuk melakukan mandat tersebut, karena PPAN akan menggiring *Reforma agraria* menjadi agenda nasional, PPAN juga akan mengkonsolidasikan organisasi rakyat serta akan menggiring opini publik sebagai alat kampanye tentang

*Reforma agraria* (Nurdin, 2008, hal. 10). Analisis tentang PPAN ini merupakan analisis yang dilakukan oleh pemimpin KPA pada saat proses PPAN, dengan sedikit mengabaikan analisis yang lebih dalam (yang kemudian baru disadari di akhir proses) bahwa PPAN sesungguhnya bukanlah *Reforma agraria* yang sesungguhnya yang diinginkan oleh KPA (secara keseluruhan) sebagai jalan keluar untuk masalah agraria yang ada di Indonesia selama ini.

Selain itu, karakter kepemimpinan tersebut juga akan berkaitan dengan dinamika eksternal yang juga berubah dari masa ke masa. Tidak dapat dipungkiri bahwa dinamika eksternal khususnya sejak pasca Reformasi tahun 1998, berubah sangat cepat. Termasuk dinamika proses PPAN, memungkinkan kelompok gerakan pengusung *Reforma agraria* terlibat didalam prosesnya, dimana pengalaman keterlibatan kelompok gerakan *Reforma agraria* pada masa sebelumnya (masa Orde Baru) akan sangat sulit menemukan kesempatan yang sama. Hal ini dapat dimaklumi jika pilihan strategisnya adalah turut terlibat, seperti halnya keterlibatan KPA dan jaringannya didalam proses PPAN, karena pengalaman untuk terlibat bersama-sama dengan pihak-pihak dari lingkungan pengambilan keputusan, secara intensif perlu dilakukan untuk dapat diambil pelajaran pentingnya. Hal ini juga memperkuat alasan bahwa setiap langkah akan membuahkan hasil, minimal menghasilkan rumusan-rumusan pelajaran penting (analisis dampak) untuk disosialisasikan didalam kerangka kerja berikutnya.

Pertanyaan besarnya adalah apa sesungguhnya yang menjadi faktor penentu didalam pengambilan keputusan atas pilihan strategis yang dipilih itu. Apakah karakter kepemimpinannya atautah dinamika eksternal yang terus berubah sehingga kepemimpinan gerakan tergiring didalamnya.



KPA, Komnas HAM, YLBHI untuk Penyelesaian Konflik Agraria

Kembali kita lihat pengalaman didalam mendesakkan agenda penyelesaian konflik agraria, khususnya agenda KNUPKA. YLBHI sebagai garda organisasi untuk penyelesaian konflik di tahun 1980-1990-an dengan agenda penyelesaian dengan litigasi dan non-litigasi telah memberikan analisis pentingnya tentang keberhasilan dan kegagalannya. Kemudian KPA dan jaringannya bekerjasama dengan Komnas HAM merumuskan secara bersama-sama untuk membentuk satu kepanitiaan untuk penyelesaian konflik agraria (KNUPKA). Sudah diuraikan didalam tulisan ini bahwa prosesnya terhenti dan dokumen yang sudah dirumuskan itu saat ini hanya menjadi dokumen advokasi yang pernah dilakukan oleh kelompok gerakan.

Pengalaman KNUPKA ini juga menunjukkan bahwa kelompok gerakan juga memaksimalkan peluang yang ada untuk mendesakkan agenda *Reforma agraria* melalui agenda penyelesaian konflik yang menjadi inti agenda kerja Komnas HAM didalam koridor pembelaan hak asasi manusia. Ketika Komnas HAM didalam kapasitasnya sebagai lembaga negara tidak mampu mengantarkan rumusan strategis untuk penyelesaian konflik agraria tidak membuahkan hasil, dimana usulan ini ditolak oleh Presiden Megawati (dan selanjutnya juga ditolak oleh Presiden SBY), kelompok gerakan untuk *Reforma agraria* kemudian tidak menemukan jalan lain untuk mendesakkan agenda KNUPKA ini (Bachriadi, 2010, hal. 205).

Terlepas dari proses-proses yang menemukan jalan buntu, dari sisi substansi menunjukkan bahwa usulan KNUPKA ini telah memundurkan langkah gerakan *Reforma agraria* menjadi gerakan advokasi yang parsial, yang mengkhususkan kepada usulan kerangka penyelesaian konflik. Walaupun hal ini bisa dijelaskan sebagai

langkah awal atau pintu masuk untuk mendesakkan usulan yang lebih besar, tetapi pengalaman proses advokasi ini yang berujung kepada terhentinya proses ketika Komnas HAM tidak mampu mengantarkan usulan kepada presiden, kelompok gerakan seolah-olah berhenti bergerak dan menunggu kehadiran peluang lain yang bisa dimanfaatkan. Atau upaya penyelesaian konflik kembali ke metode yang sudah dilakukan sebelumnya yang dilakukan oleh YLBHI dengan metode litigasi dan non-litigasi.

### *Kooptasi Gagasan Penyelesaian Nasional terhadap Resolusi Konflik*

Pada akhir tahun 2011, dua kasus kekerasan dan konflik agraria mengemuka dan mencuat di Indonesia, yaitu kasus Mesuji dan kasus Bima. Untuk menyelesaikan kasus tersebut pemerintah Indonesia kemudian membentuk sebuah tim gabungan untuk mencari fakta yang akan digunakan sebagai bahan penyelesaian kasus tersebut. Dua minggu kemudian setelah tim pencari fakta memberikan rekomendasinya, sekitar 77 organisasi gerakan kemudian mengkritik hasil rekomendasi tersebut yang dianggap tidak menyentuh akar persoalan yang sesungguhnya<sup>22</sup>. Menggunakan momentum kekerasan tersebut, kelompok gerakan tersebut membentuk sebuah sekretariat bersama pemulihan hak rakyat Indonesia (Sekber, 2012) yang bertujuan mendesak dijalankannya upaya penyelesaian konflik-konflik agraria yang tidak hanya sekedar untuk mengakhiri kekerasan supaya tidak berulang, tetapi lebih jauh adalah untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (Sekber, 2012).

Dalam usulannya, Sekber PHRI melihat bahwa penyelesaian konflik agraria tidak dapat dilakukan secara terpisah atau diserahkan kepada badan pemerintahan, perlu dibentuk sebuah komisi

penyelesaian konflik agraria yang memiliki kewenangan mulai dari mendaftar konflik hingga merancang sejumlah aturan penyelesaian konflik<sup>23</sup>.

Untuk lebih mendesak agenda dan tuntutan tersebut, sekber kemudian melakukan serangkaian aksi-aksi massa di banyak kota untuk mendesak usulan tersebut. Di Jakarta, aksi yang dilakukan pada tanggal 18 Januari tersebut mendapat respon dari sejumlah politisi di DPR dengan segera mengajukan usul pembentukan pansus penyelesaian konflik agraria di DPR. Pembentukan Pansus<sup>24</sup> di DPR yang kemudian berubah menjadi panja<sup>25</sup> (panitia kerja) membuat upaya kelompok gerakan untuk terlibat dalam penyelesaian konflik menjadi melemah dan beralih ke elit politik. Yang dimaksud dengan melemah dan beralih ke elit politik disini adalah ketika Panja di DPR bekerja tentu saja semua keputusan yang diambil sepenuhnya merupakan proses politik formal yang berlangsung di DPR, sehingga apa yang dilakukan oleh kelompok gerakan hanya dapat memberikan masukan dan saran kepada Panja. Meskipun begitu, sebagai kelompok gerakan, PHRI tetap melakukan desakan dan mengajukan gagasan mengenai penyelesaian konflik agraria melalui jalan ekstra parlementer.

### **GERAKAN REFORMA AGRARIA: DARI LOKAL KE NASIONAL DAN KEMBALI KE LOKAL**

Dalam konteks membicarakan tema gerakan sosial, pengalaman gerakan *reforma agraria* di Indonesia menggambarkan konsep politik pertentangan diantara kelompok-kelompok yang berperan didalamnya. Paling tidak, terdapat dua aktor utama didalam kelompok gerakan *reforma agraria* di Indonesia, yaitu kelompok aktivis atau kelompok terdidik di perkotaan dengan kelompok petani (termasuk kelompok masyarakat adat). Dari masa ke masa kedua

kelompok ini, dilihat dari kepentingannya didalam melakukan gerakan bersama, masing-masing memiliki kepentingannya sendiri-sendiri dan memiliki jalan pikirannya sendiri didalam menurunkan strategi gerakannya. Khususnya kelompok penggerak gerakan *reforma agraria*, yang terutama adalah mereka yang bergabung didalam organisasi nasional, didalam menghadapi dinamika eksternal yang terjadi memiliki cara pandangnya masing-masing. Uraian tentang bagaimana PPAN bisa menghasilkan berbagai analisis serta turunan strategi didalam perkembangan gerakan *Reforma agraria* di Indonesia menunjukkan bagaimana konsep politik pertentangan bekerja didalamnya.

Perjalanan gerakan *Reforma agraria* di Indonesia, khususnya sejak masa pemerintahan Orde Baru hingga pasca Reformasi tahun 1998 memiliki karakternya sendiri yang dipengaruhi oleh dua hal. Hal pertama adalah dinamika internal organisasi gerakan itu sendiri, termasuk dinamika di antara organisasi-organisasi yang berkoalisi didalam mengusung gerakan *Reforma agraria*, serta hal kedua yaitu dinamika eksternal yaitu perubahan karakter rejim, khususnya ketika memasuki era Reformasi pasca tahun 1998.

Dinamika didalam organisasi gerakan pengusung *Reforma agraria* terkait dengan karakter organisasi yang memiliki mekanisme organisasi khususnya pergantian kepemimpinan dalam jangka waktu tertentu. pergantian kepemimpinan yang dimaksudkan juga sebagai mekanisme evaluasi bisa menjadi *boomerang* didalam proses menjalankan strategi gerakan. Terutama jika agenda-agenda yang sudah dijalankan sebelumnya dan masih relevan untuk dilanjutkan tidak tertransformasi dengan baik kepada pemimpin yang baru. Sehingga, hal ini memungkinkan terjadinya pengambilan keputusan atas pilihan strategis yang hendak dipilih oleh kepemimpinan yang baru.

Aspek lainnya adalah karakter pemimpin sebagai individu, latar belakang dan pergaulannya selama ini. Didalam setiap individu yang berjiwa pemimpin, akan sangat variasinya didalam sikap-sikapnya dalam pengambilan keputusan. Didalam konteks gerakan, ada yang sangat cocok dengan pendekatan lobi, negosiasi ketimbang melakukan terobosan untuk lebih memaksakan kehendak dijalanannya *Reforma agraria*. Kondisi akan semakin parah jika setiap pemimpin juga (sedikit) memiliki pertimbangan untuk mencapai prestasi-prestasi pribadi ketimbang untuk memajukan gerakan melalui kepemimpinannya didalam organisasi. Karena kemudian akan sulit mengontrol tindakan-tindakannya dan juga sulit dipisahkan antara keputusan organisasi atau keputusan individu yang sedang terlibat didalam organisasi.

Tentu saja, faktor kepemimpinan tersebut tidak terlepas juga dengan faktor eksternal yang terjadi, yaitu dinamika politik dan perubahan rejim di tubuh pemerintahan. Karakter kepemimpinan seringkali bertemu didalam arena memanfaatkan peluang yang tersedia yang disebabkan perubahan karakter rejim pemerintahan. Terutama disebabkan sulitnya pada masa-masa terdahulu melakukan kerjasama dengan pemerintah atau melakukan advokasi dari dalam tubuh pemerintahan. Sehingga ketika terbukanya kesempatan untuk menjalankan jalan advokasi dengan bekerjasama dengan pemerintah, alasan yang diuraikan kemudian adalah untuk mencoba jalan yang selama ini tidak pernah dilakukan.

Perjalanan gerakan *Reforma agraria* didalam konteks advokasi kebijakan sejak tahun 1990-an hingga akhir tahun 2000an dapat dilihat bahwa masalah-masalah lokal yang diusung menjadi agenda nasional dan kemudian kembali lagi ke lokal. Analisis dimaknai dengan melihat gerakan-gerakan yang tidak hanya dilakukan di wilayah-wilayah, tetapi juga dilakukan secara sporadis telah

berhasil diintegrasikan dan mendorong untuk membangun aliansi strategi yang besar dalam rangka mendesak dan menggolkan Tap MPR No. IX tahun 2001. Kebuntuan atas pilihan-pilihan strategis untuk memasuki arena negara yang lebih formal, upaya untuk mendesak kerangka pelaksanaan Tap MPR no. IX/2001 tersebut menjadi sulit dilakukan. Yang akibatnya adalah kejenuhan kelompok gerakan sosial untuk terus mengikuti dinamika eksternal tersebut dan pada akhirnya kembali ke cara-cara lama yang tidak terintegrasi didalam satu gerakan masif seperti pada saat advokasi untuk mendesak Tap MPR No. IX/2001.

Kembali kepada persoalan pilihan strategis yang diambil yang hanya bertumpu kepada memilih jalur-jalur yang tersedia dengan memanfaatkan peluang-peluang yang ada di era reformasi pasca tahun 1998. Kelompok gerakan kemudian kehilangan dayanya untuk menciptakan peluang-peluang atau tidak sama sekali menggunakan instrumen-instrumen yang sudah dirumuskan dan dimiliki sendiri untuk ditawarkan dan didesakkan kedalam tubuh negara. Mereka lebih memilih untuk mencoba strategi untuk bekerjasama dengan institusi pemerintahan yang pada saat yang sama juga membuka peluangnya untuk bekerja sama dalam kerangka demokrasi. Disadari atau tidak, pada kenyataannya, kesibukan untuk terlibat aktif didalam agenda-agenda pemerintah, kelompok gerakan di wilayah-wilayah tetap berhadapan dengan tindakan-tindakan represif sebagaimana sudah terjadi sejak era pemeritahan Orde Baru. Dengan demikian, secara perlahan-lahan, gerakan yang sudah terintegrasi dengan baik di awal-awal era Reformasi kemudian hilang seiring dengan upaya memanfaatkan peluang-peluang yang tersedia tersebut. Sehingga tidak berlebihan jika ditarik kesimpulan bahwa gerakannya pada saat sekarang sudah kembali ke 'lokal' dalam arti setiap kelompok gerakan kembali memilih jalannya masing-masing

berdasarkan kepentingannya masing-masing pula. Kelompok petani dengan agenda mendapatkan hak atas tanahnya, kelompok gerakan di perkotaan untuk kepentingan mendapatkan citra positifnya baik secara individual maupun organisasional sedangkan kondisi eksternal, yaitu kelompok pemerintahan sebagai aparatus negara, pun tetap dapat menjalankan agenda-agenda kenegaraannya atas nama pembangunan untuk kesejahteraan rakyat.

### Catatan Belakang

- 1 Tilly, Charles (2004), *Social Movements, 1768-2004*. Boulder: Paradigm Publishers. Tilly mengindikasikan sejumlah karakteristik dari “gerakan sosial sebagai politik”, seperti: (1) Gerakan sosial tidak bekerja sendiri, namun merupakan kampanye yang interaktif; (2) gerakan sosial mengkombinasikan tiga bentuk tuntutan: program, identitas, berpendirian; (3) Demokratisasi mempromosikan pembentukan gerakan sosial; (4) Gerakan sosial menegaskan kemerdekaan rakyat; (5) sebagai perbandingan dengan bentuk politik populer yang berakar di tingkat local, gerakan sosial sangat tergantung pada keswadayaan politik bagi keluasaan, efektivitas dan kekuatannya (6) Saat gerakan sosial berhasil memantapkan dirinya dalam seting politik, komunikasi politik dan memfasilitasi kolaborasi politik dengan pihak lain yang terhubung tersebut.; (7) bentuk, personil, dan klaim gerakan sosial sangat beragam dan terus berkembang; (8) Gerakan sosial sebagai institusi yang sengaja dibentuk dapat saja hilang atau secara dramatis berubah menjadi bentuk politik yang benar-benar berbeda (Charles, 2004, hal. 12-14).
- 2 ‘*Breakdown theory*’ dibangun dari perspektif keseimbangan sosial dan pengaturan masyarakat yang berasal dari pemikiran sejumlah akademisi seperti Comte, Durkheim, Gustave LeBon, Robert Park, Herbert Blumer, Talcott Parsons, Neil Smelser, dan akademisi fungsionalis lainnya. Untuk lebih jelasnya mengenai

penerapan fenomena teori *collective actions* lihat juga: Useem, Bert (1998), "Breakdown Theories of Collective Action", in *Annual Review of Sociology* 24, hlm. 215-238.

- 3 Versi awal konsep 'politik perseteruan' dapat dilihat dalam: Tilly, Charles (1995), *Popular Contention in Great Britain 1758-1834*. Cambridge: Harvard University Press; Meyer, David S. and Sidney Tarrow (1998), *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*. Lanham: Rowman & Littlefield Pub. Inc.
- 4 Dalam konteks ini, sangat penting untuk menganalisa dinamika interaksi di antara para aktor gerakan untuk dapat mengetahui pengaruh politik mereka (sebagai kelompok-kelompok) di semua tingkatan: dari tingkat desa hingga tingkat global.
- 5 Pada kenyataannya, tema-tema mengenai ketimpangan penguasaan lahan dan hubungannya dengan kemiskinan di pedesaan merupakan isu utama diskursus selama periode akhir '70an hingga '80an, baik di kalangan akademik maupun di tingkat kebijakan. Tema ini perlahan menghilang ketika Orde baru menerapkan program revolusi hijau secara besar-besaran melalui program intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian. Program intensifikasi pertanian mencakup pengenalan teknologi baru, bibit hibrida, teknik pengelolaan pertanian baru, dan pengembangan unit produksi pedesaan, termasuk di dalamnya koperasi unit desa dan bentuk kontrak pertanian model produksi baru melalui penerapan kontrak perkebunan. Ekstensifikasi pertanian mencakup pembukaan lahan pertanian baru untuk berbagai aktivitas seperti, pertanian tanaman pangan, perkebunan, peternakan, dll. Untuk gambaran yang lebih baik mengenai topik ini, lihat: Kasryno, Faisal (ed.) (1984), *Prospek Pembangunan Ekonomi Pedesaan Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia; dan kritik-kritik mengenai pelaksanaan program revolusi hijau di Indonesia, lihat Franke, Richard W. (1972), *The Green Revolution in Javanese Village*, Ph.D. Dissertation in Harvard University; and Wiradi (1996), "Menguak Kembali 'Jasa' Revolusi Hijau", in *Suara Pembaruan Agraria* No. 2 (1996), hlm. 12-15. Hansen, Gary E. (1978),



“Bureaucratic Linakges and Policy-Making in Indonesia: BIMAS Revisited”, in Karl D. Jackson and Lucian W. Pye (eds.), *Political Power and Communications in Indonesia*. Berkeley: University of California Press; and Billah, M.M., L. Widjajanto and A. Kristyanto (1984), “Segi Penguasaan Tanah dan Dinamika Sosial di Pedesaan Jawa (Tengah)”, in Sediono M.P. Tjondronegoro and Gunawan Wiradi (eds.), *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, hlm. 250-285. Jakarta: PT Gramedia; Hefner, Robert W. (1990), *The Political Economy of Mountain Java: An Interpretative History*. Berkeley: University of California Press, particularly hlm. 81-112. Kritik dan pembahasan mengenai perkebunan kontrak, lihat: White, Benjamin (1990), “Agroindustri, Industrialisasi Pedesaan dan Transformasi Pedesaan”, in *Industrialisasi Pedesaan*, Sayogyo and Mangara Tambunan (ed.), hlm. 199-250. Jakarta: Sekindo Eka Jaya; Wiradi, Gunawan (1991), *Industri Gula di Jawa Dalam Perspektif Model “Inti Satelit”: Kasus di Kabupaten Cirebon, Jabar*, Pusat Studi Pembangunan IPB Working Paper Vol. A-31. Bogor: PSP-IPB; Bachriadi, Dianto (1995), *Ketergantungan Petani dan Penetrasi Kapital: Lima Kasus Intensifikasi Pertanian dengan Pola Contract Farming*. Bandung: Akatiga; and White, Benjamin (1997), “Agroindustry and Contract Farmers in Upland West Java”, in *Journal of Peasant Studies* 24(2), hlm. 100-136.

- 6 Dalam advokasi ini di gunakan sejumlah teknik, seperti kampanye, mobilisasi, demonstrasi, lobi dan pembuatan petisi, serta pendidikan populer untuk membangun kesadaran rakyat akan persoalan yang mereka hadapi.
- 7 ‘Landreform atas inisiatif rakyat’ berarti redistribusi tanah melalui aksi kolektif rakyat yang langsung menduduki sejumlah lahan—umumnya tanah negara, dan menggunakan aksi tersebut untuk menekan pemerintah agar segera menjalankan program landreform yang mereka tuntut. Konsep ‘Landreform atas inisiatif rakyat’ merupakan tandingan atas konsep “landreform oleh negara”, dimana distribusi tanah dijalankan oleh negara melalui program pemerintah. Konsep tersebut diperkenalkan oleh Powelson and Stock (1987), saat melakukan evaluasi atas

sejumlah kegagalan landreform yang dijalankan oleh negara. Di Indonesia, konsep 'Landreform atas inisiatif rakyat' di perkenalkan oleh Wiradi, salah seorang yang telah lama meneliti masalah agraria di Indonesia. Lihat Powelson, John P. and Richard Stock (1987), *The Peasant Betrayed: Agriculture And Land Reform in The Third World*. Oelgesschlager: Gunn & Hain Pub. Inc.; and Wiradi, Gunawan (1997), "Pembaruan Agraria: Masalah yang Timbul Tenggelam", in *Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia*, Dianto Bachriadi, Erpan Faryadi and Bonnie Setiawan (eds.), Jakarta: Faculty of Economics, University of Indonesia Press, hlm. 39-44.

- 8 Gagasan mengenai kebutuhan akan *reforma agraria* tertuang dalam dokumen Pandangan Dasar KPA tahun 1998.
- 9 Istilah *landreform* dalam arti luas seringkali dipergunakan secara bertukaran untuk makna (dalam pengertian) yang sama dengan istilah *reforma agraria*. Lihat Wiradi, Gunawan (1984, hal. 312-313).
- 10 Sejak Kongres III tahun 2007FSPI berubah menjadi Serikat Petani Indonesia.
- 11 Database KPA hingga Desember 2001.
- 12 Berdasarkan database KPA hingga tahun 2001 terdapat 1.753 kasus tanah struktural dan pada tahun 2010 KPA mencatat terdapat 164 kasus.
- 13 Secara lengkap dituangkan didalam dokumen yang dipublikasi dengan judul "Pokok-pokok Pikiran Mengenai Penyelesaian Konflik Agraria: Hasil Lokakarya Persiapan Menuju Pembentukan KNUPKA" yang disusun oleh Tim Kerja Komnas HAM, KPA, HUMA, Walhi dan Bina Desa, tahun 2004.
- 14 Secara lengkap tentang hal ini dituangkan didalam dokumen *Naskah Akademik Pembentukan Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNuPKA)*.
- 15 Poniman, Anton, *et.al.* (2005), *Petisi Cisarua: Rekomendasi*

*untuk Presiden Republik Indonesia Periode 2004-2009, "Reforma agraria dalam Rangka Pelaksanaan Visi, Misi dan Program Pemerintah Baru"* (Bandung: Pergerakan)

- 16 Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI), Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA), Aliansi Petani Indonesia (API), Dewan Tani Indonesia (DTI), Serikat Tani Nasional (STN), Petani Mandiri, Serikat Petani Pasundan (SPP), Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) dan
- 17 Yaitu Walhi, PBHI, HuMA, Pergerakan, Bina Desa, Pokja PA-PSDA
- 18 Hingga akhir tahun 2007, posisi Rencana Peraturan Pemerintah tentang *Reforma Agraria* hingga berstatus Draft-6 (Bachriadi, 2007)
- 19 Keputusan-keputusan tersebut tidak seluruhnya didukung oleh anggota KPA secara keseluruhan, bahkan beberapa individu yang terlibat sejak awal berdirinya KPA menganggap bahwa keputusan tersebut hanyalah keputusan yang dibuat oleh sekelompok kecil KPA yaitu yang sedang berposisi di sekretariat nasional dengan tanpa melakukan konsultasi terlebih dahulu atau tidak menghasilkan keputusan bersama untuk menyikapi PPAN, (wawancara dengan salah seorang Dewan Pakar KPA, April 2012)
- 20 Laporan awal Hasil Asesmen yang dilakukan oleh KPA.
- 21 Tertuang didalam Program-program Pokok KPA sejak Munas I tahun 1996 hingga Munas terakhir tahun 2009.
- 22 Lihat "Hasil TGPF Mesuji Dinilai Mengecewakan", Kompas 19 Januari 2012
- 23 Lihat "Usulan Pembentukan Komisi Penyelesaian Konflik Agraria di Indonesia", Sekber PHRI, 12 Januari 2012
- 24 Panitia Khusus dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat sementara. Susunan dan jumlah keanggotaan Pansus ditetapkan melalui sidang paripurna lihat "Alat Kelengkapan" dalam *Peraturan Tata Tertib Dewan*

*Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Masa Bakti 2009-2014*, Sekretariat Jenderal DPR-RI, 2011

- 25 Panitia kerja sendiri menurut UU No.27 tahun 2009 tidak diatur dan bukan merupakan alat kelengkapan DPR. Panitia Kerja merupakan adalah panitia yang dibentuk oleh alat kelengkapan DPR dengan jumlah anggota maksimal separuh jumlah anggota dari alat kelengkapan DPR tersebut.

### Rujukan

- Aditjondro, G. J. (2002). Aksi Petani, Represi Militer dan Sosialisme Marga: memperluas wacana permasalahan tanah di Indonesia. In R. Y. Zakaria, & A. Lounela (Eds.), *Berebut Tanah: Beberapa kajian berperspektif Kampus dan Kampung* (pp. 392-412). Insist Press.
- Alvarez, S. E., Dagnino, E., & Escobar, A. (Eds.). (1998). *Cultures of Politics, Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press.
- Aspinnal, E. (2005). *Opposing Suharto: Compromise, Resistance and Regime Change in Indonesia*. Stanford: Stanford University Press.
- Bachriadi, D. (2010). *Between Discourse and Action: Agrarian Reform and Rural Social Movements Post '1965* (PhD Dissertation ed., Vol. PhD Dissertation). Adelaide, South Australia: Flinders University.
- Bachriadi, D. (1998, July 25). Ketika Tanah itu Diambil Alih. *Majalah D&R*.
- Bachriadi, D. (2001). Memandang Selayang ke Dalam: Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam yang Adil dan

- Berkelanjutan. In KSPA, KPA, & P. PSDA, *Meneguhkan Komitmenendorong Perubahan* (pp. v-xxxiv). Bandung; Jakarta: BP-KPA; Pokja PSDA.
- Bachriadi, D. (2008). MEMBUKA (KEMBALI) JALAN BAGI POLITIK PEDESAAN DAN PERUBAHAN SOSIAL:Sejumlah Hal Penting sebagai Pendahuluan untuk Memahami Gerakan Sosial Pedesaan dan Pro *Reforma agraria* di Indonesia Masa Kini.
- Bachriadi, D. (2008, April 14-15). Penantian Panjang yang Belum juga Berakhir: Refleksi 10 Tahun Reformasi dalam Perspektif *Reforma agraria*. Paper Presented at Workshop on Reflections of the Ten Years of Reformasi in Indonesia . Adelaide: Flinders Asia Center, Flinders University.
- Bachriadi, D. (2007, Juni 6-7). *Reforma agraria* untuk Indonesia: Pandangan Kritis tentang Program Pembaruan Agraria Nasional atau Redistribusi Tanah ala Pemerintahan SBY. Paper dipresentasikan di Seminar Konsolidasi Demokrasi . Magelang.
- Bachriadi, D. (2004). Tendensi dalam Penyelesaian Konflik Agraria di Indonesia, Menunggu Lahirnya Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria. *Jurnal Dinamika Masyarakat* , 3 (3), 497-521.
- Bachriadi, D., & Wiradi, G. (2011). *Enam Dekade Ketimpangan: Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia*. Bandung: ARC, KPA, Yayasan Bina Desa.
- Charles, T. (2004). *Social Movements, 1769-2004*. Boulder: Paradigm Publishers.
- Christodoulou, D. (1990). *The Unpromised Land*. London and new

York: Zed Books.

Culla, A. S. (1999). *Patah Tumbuh Hilang Berganti: Sketsa Pergolakan Mahasiswa dalam Politik dan Sejarah Indonesia (1908-1998)*. Jakarta: Rajawali Press.

Endriatmo, S. (2006, Desember 17-18). Perlunya Konsensus *Reforma agraria* ala Indonesia. *Pidato Rektor Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional*. Yogyakarta: Workshop Perumusan Hasil Simposium Nasional tentang Tanah.

Faryadi, E. (Ed.). (2005). *Reforma agraria Prasyarat bagi revitalisasi pertanian dan pedesaan*. Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA).

Fox, J. (Ed.). (1990). *The Challenge of Rural Democratization: Perspectives from Latin America and the Philippines*. London: Frank Cass.

Gamson, W. A. (1990). *The Strategy of Social Protest*. Belmont: Wadsworth.

Ginting, L., & Pye, O. (2011, April 6-8 ). Resisting Agribusiness Development: The Merauke Integrated Food and Energy Estate in West Papua, Indonesia. *Paper presented at the Confrence on Global Land Grabbing in Sussex University*. Land Deals Politics Initiative (LDPI).

Goldstone, J. A. (2004). More Social Movements or Fewer? Beyond Political Opportunity Structure to Relational Fields. *Theory and Society*, 33 (3/4), 333-265.

Goldstone, J. A. (Ed.). (2003). *States, Parties and Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.

- KOMPAS. (1979, Februari 5). Presiden Gariskan Penanganan Kasus-kasus Tanah: Opstib Bantu Langsung Ditjen Agraria untuk Tangani Cepat Setiap Kasus. *Harian Nasional Kompas* . Jakarta.
- KOMPAS. (1996, Oktober 21). Tanah Semakin Bermasalah. *Harian Kompas* .
- Konsorsium Pembaruan Agraria. (2002). *Komite Nasional untuk Pembaruan Agraria*. Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria.
- Lucas, A., & Warren, C. (2003). The State, the People and Their Mediators: The Struggle Over Agrarian Law Reform in POst-New Order Indonesia. *Indonesia* , 76, 87-126.
- Mangiang, M. (1981). Mahasiswa, Ilusi tentang Sebuah Kekuatan. *Prisma* , 12 (X), 96-107.
- McAdam, D., Tarrow, S., & Tilly, C. (2001). *Dynamic of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Migdal, J. S. (2001). *State in Society: Studying how States and Societies Constitute One Another*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nurdin, I. (2008). *PPAN: Layu Sebelum Berkembang*. Jakarta: FDH dan KPA.
- Paige, J. .. (1975). *Agrarian Revolution Social Movement and Export Agriculture in the Underdeveloped World*. New York: Free Press.
- Poniman, A., Tjondronegoro, S. M., Wiradi, G., Bachriadi, D., Bahari, S., Setiawan, U., et al. (2005). Rekomendasi untuk Presiden Republik Indonesia Periode 2004-2009: *Reforma agraria* dalam Rangka Pelaksanaan Visi, Misi dan Program

- Pemerintahan Baru. In A. Poniman, S. M. Tjondronegoro, G. Wiradi, D. Bachriadi, S. Bahari, U. Setiawan, et al., *Petisi Cisarua: Menagih Janji SBY untuk Reforma agraria di Indonesia* (pp. 5-9). Bandung: PERGERAKAN.
- Radjab, S. A. (1991). Panggung-panggung Mitologi dalam Hegemoni Negara: Gerakan Mahasiswa di Bawah Orde Baru. *Prisma* , 10 (XX), 67-79.
- Radjagukguk, E. (1979, September). Pemahaman Rakyat terhadap Hak Atas Tanah. *Prisma* , 3-16.
- Sekber, P. (2012, Januari 12). Usulan pembentukan komisi penyelesaian konflik agraria di indonesia. Jakarta.
- Setiawan, B. (1997). Konsep pembaruan Agraria: Sebuah Tinjauan Umum. In D. Bachriadi, E. Faryadi, & B. Setiawan (Eds.), *Reformasi Agraria* (pp. 3-38). Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) dan Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI.
- Sujiwo, T. A. (2010). Dinamika Strategi Organisasi Tani pasca - 1965 di Indonesia. *Jurnal Analisis Sosial* , 15 (1), 65-84.
- Tempo Interaktif. (2006, September 28). Pemerintah Bagikan 9 Juta Hektar Tanah.
- TEMPO. (1979, September 1). Sadar Menggusur, Tanpa Kecuali. *Majalah Mingguan Tempo* , 17-18.
- Winoto, J. (2010, Mei 12). Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat. *Key Note Speech* . Jakarta: Simposium Nasional “Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat”.
- Wiradi, G. (1997). Pembaruan Agraria: Masalah yang Timbul Tenggelam. In D. Bachriadi, E. Faryadi, & B. Setiawan (Eds.),



- Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa dan Agenda Perubahan Agraria di Indonesia* (pp. 39-43). Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI dan KPA.
- Wiradi, G. (1984). Pola Penguasaan Tanah dan *Reforma agraria*. In S. M. Tjondronegoro, & G. Wiradi (Eds.), *Dua Abad Penguasaan Tanah di Indonesia: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa* (pp. 286-382). Jakarta: Gramedia.
- Wiradi, G. (2000). *Reforma agraria: Perjalanan yang belum berakhir*. Yogyakarta: INSISTPress, KPA dan Pustaka Pelajar .
- Working Group Tenure. (2007). Permasalahan Tenurial dan *Reforma agraria* di Kawasan Hutan dalam Perspektif Masyarakat Sipil. *Proceeding Roundtable Discussion WG-Tenure*. Bogor: WG-Tenure, HuMA, ILC.
- Yudhoyono, S. B. (2007, Januari 31). Pidato Presiden Republik Indonesia DR. H. Susilo Bambang Yudhoyono Pada Awal Tahun 2007.
- Yudhoyono, S. B., & Kalla, M. J. (2004). Membangun Indonesia yang Aman, Adil dan Sejahtera: Visi, Misi dan Program Susilo Bambang Yudhoyono dan M Jusuf Kalla. *Dokumen Kandidat Pemilu Presiden 2004* .



# LAMPIRAN

## (Ringkasan) PROPOSAL PENELITIAN

### **DARI LOKAL KE NASIONAL, KEMBALI KE LOKAL: Dinamika Isu dan Perjuangan Hak atas Tanah di Alam Demokrasi di Indonesia**

#### **LATAR BELAKANG**

Ketimpangan penguasaan tanah dan konflik agraria merupakan dua masalah pokok agraria di Indonesia yang tetap bertahan dan belum terselesaikan hingga saat ini. Berdasarkan perhitungan Bachriadi dan Wiradi dari hasil sensus pertanian yang telah lima kali dilakukan sejak tahun 1963 jumlah rumah tangga petani tak bertanah (tuna-kisma) yang termasuk dalam kategori 'absolute-landless' cukup besar yakni di atas 20%, bahkan sensus pertanian tahun 2003 (sensus mutakhir) menunjukkan angka 36%, dari jumlah keseluruhan rumah tangga petani (2011: 11). Selain itu keduanya juga mengungkapkan adanya kecenderungan peningkatan petani gurem selain peningkatan kelas 'absolute-landless'. Sementara itu rata-rata penguasaan tanah oleh petani di Indonesia sejak tahun 1970-an tidak pernah melebihi angka 1 hektar yaitu 0,99 ha pada tahun 1973; 0,89 ha di tahun 1983; 0,81 ha di tahun 1993; dan 0,89 pada tahun 2003. Jika dibandingkan dengan rata-rata penguasaan tanah oleh petani sebelum kemerdekaan (1938) yakni sekitar 0,84 maka-maka angka-angka tersebut menunjukkan tidak adanya keseriusan pemerintah dalam penyelesaian masalah ketimpangan

penguasaan tanah ini.

Selain peningkatan jumlah petani gurem dan 'absolute-landless', konflik agraria juga masih terus terjadi. Berdasarkan *database* yang dimiliki oleh KPA, tercatat sejak tahun 1970 hingga tahun 2001 sebanyak 1.752 kasus konflik agraria yang memiliki keragaman dalam jumlah, sebaran, dan pihak-pihak yang terlibat. *Database* KPA tersebut juga mencatat adanya 152 kasus yang terjadi dalam kurun waktu 2001-2008. Jumlah tersebut baru berdasarkan satu *database*, dan masih dapat diperbandingkan dengan catatan konflik agraria yang juga terdapat di YLBHI maupun sejumlah organisasi/ lembaga pemerintah seperti KomNas HAM atau Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Menurut kompilasi data yang pernah disusun oleh ARC, YLBHI sendiri menerima sekitar 454 laporan kasus konflik agraria dari seluruh Indonesia antara tahun 2001 hingga 2008. Banyaknya jumlah laporan kasus yang tercatat pada kenyataannya berbanding terbalik dalam hal penanganan dan penyelesaiannya. Dari ratusan kasus yang terdapat di KomNas HAM antara tahun 2001-2008 hanya 60 kasus yang dapat ditangani. Hal ini tak jauh berbeda kasus-kasus yang menumpuk di di PTUN: dari 4.707 kasus yang tercatat antara 2001-2008 hanya 845 kasus saja yang bisa diselesaikan atau sekitar 17,9%. Jumlah konflik agraria yang tercatat sampai dengan tahun 2008 saja sudah mencapai ribuan dengan penyelesaian kurang dari 50% dari jumlah kasus per tahunnya. Hal ini menunjukkan rendahnya keseriusan – mungkin juga kurangnya kapasitas dari lembaga-lembaga tersebut – untuk menyelesaikan konflik agraria.

Catatan dari KPA, KomNas HAM, YLBHI dan PTUN juga memperlihatkan bahwa setiap tahunnya jumlah konflik agraria yang terjadi selalu bertambah, sehingga sangat terbuka kemungkinan adanya penambahan jumlah konflik yang terjadi pada tahun 2009

hingga 2011 ini. Selain dari segi jumlah, yang harus juga diperhatikan adalah keragaman sebaran dan pihak yang terlibat dalam konflik agraria yang terjadi dalam beberapa tahun terakhir, karena kebijakan agraria pemerintah yang semakin membuka kesempatan sebesar-besarnya bagi masuknya investasi skala besar.

Tingginya angka konflik yang berbanding terbalik dengan rendahnya keseriusan atau kapasitas dari lembaga-lembaga, baik yang merupakan lembaga pemerintah maupun ornop, dalam menyelesaikan konflik-konflik tersebut seharusnya dapat menjadi bagian penting dari advokasi perubahan kebijakan agraria maupun isu yang mendorong perubahan kapasitas dari lembaga-lembaga tersebut di atas. Sangat minim mengenai alasan-alasan utama yang menyebabkan lembaga-lembaga tersebut sedikit ‘mengabaikan’ penanganan konflik-konflik agraria yang masuk/diadukan oleh masyarakat ke mereka.

Di samping kapasitas yang rendah dari masing-masing lembaga di atas, sejak pertengahan tahun 2000-an tidak ada lagi upaya untuk mendorong dibentuknya suatu mekanisme cepat dan sistematis dalam skala nasional untuk menyelesaikan konflik-konflik agrarian. Sejumlah ornop pada awal tahun 2000-an pernah berupaya untuk mendorong pembentukan Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNUPKA) tetapi setelah upaya ini dikandaskan oleh putusan penolakan dari pemerintah, upaya dan advokasi semacam ini – yakni upaya untuk penyelesaian konflik agraria secara sistematis di tingkat nasional – tidak pernah muncul lagi. Sangat kuat kecenderungan organisasi-organisasi tani dan kelompok-kelompok gerakan sosial pro *reforma agraria* saat ini lebih banyak menitik-beratkan kerja-kerja advokasinya untuk menyelesaikan konflik agraria kasus per kasus ketimbang mendorong adanya suatu kebijakan dan strategi nasional untuk penyelesaian masalah konflik

agraria secara menyeluruh.

Pembentukan demokrasi liberal di Indonesia pasca reformasi ternyata tidak dengan sendirinya mendorong lahirnya kebijakan pertanahan yang berpihak pada kaum marjinal (*pro poor land policy*.) Transisi politik yang terjadi di Indonesia sejak reformasi 1998 justru semakin jelas kecenderungannya mengarah pada pembentukan rezim demokrasi liberal seperti telah diindikasikan oleh Harris, Stoke dan Törnquist beberapa tahun yang lampau (Harris, Stoke dan Törnquist 2004). Selain menyisakan banyak kekurangan substantif dalam prosesnya (Törnquist 2004) transisi demokrasi yang terjadi saat ini justru membuka ruang politik yang lebih besar kepada para politisi pro status quo dan pengusaha yang pro pasar bebas untuk berkuasa (Robison dan Hadiz 2004). Demokratisasi yang berkembang sejak 13 tahun yang silam itu tidak mengarah pada pembentukan rezim demokrasi yang populis. Nasib kebijakan *reforma agraria* pun turut menjadi tidak jelas (Bachriadi 2010a). Dikeluarkannya Ketetapan MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam satu dekade yang lalu ternyata masih belum memiliki pengaruh terhadap penyelesaian kasus konflik agraria dan ketimpangan penguasaan lahan. Berdasarkan TAP MPR tersebut, di tahun-tahun berikutnya pemerintah justru mengeluarkan sejumlah kebijakan yang nyatanya makin memperkuat 'sektoralisme' dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria.

Pada tahun 2007 pemerintahan SBY mencanangkan suatu program untuk menata kembali ketimpangan penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, yaitu Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN). Pada kenyataannya, program tersebut sama sekali tidak menyelesaikan masalah agraria yang terjadi di Indonesia secara mendasar, melainkan hanya sebatas sertifikasi lahan. Pencanangan program tersebut justru mengundang

permasalahan tersendiri karena tidak adanya kejelasan kriteria penentuan lokasi atau daerah yang dapat dimasukkan ke dalam PPAN. Selain itu, program tersebut juga tidak menyentuh tanah-tanah yang berada di wilayah kehutanan, yang justru seringkali menjadi area terjadinya konflik agraria. Redistribusi sebagian kawasan hutan yang menjadi salah satu pokok permasalahan agraria di Indonesia ternyata masih belum dapat terselesaikan dengan PPAN karena masih kuatnya sektoralisme antara lembaga-lembaga pemerintahan. Di sini lain, lembaga-lembaga ornop juga belum mampu memaksimalkan potensi advokasi yang dimiliki demi penyelesaian masalah tersebut, bahkan cenderung berkuat semata pada persoalan memperoleh pengakuan hukum atas tanah-tanah yang telah dikuasai oleh petani.

Masalah-masalah agraria seperti yang diungkap di atas menjadi alas pokok dari kerja-kerja pengorganisasian petani dilakukan untuk memperjuangkan hak-hak masyarakat, khususnya kaum miskin di pedesaan. Sejak pertengahan tahun 80-an, upaya ini secara signifikan menjadi penanda bangkitnya gerakan pro *reforma agraria* dan berkembangnya kembali organisasi-organisasi petani yang independen di Indonesia. Pada masa-masa awal pertumbuhannya, gerakan menuntut hak atas tanah yang memiliki dimensi perjuangan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (ekosob) menjadi bagian dari gerakan prodemokrasi dan gerakan perjuangan kebebasan berorganisasi di pedesaan (Bachriadi 2010b). Dengan kata lain, baik gerakan menuntut hak atas tanah maupun tumbuhnya organisasi-organisasi tani sebagai bagian dari organisasi masyarakat sipil di pedesaan telah turut menentukan kualitas proses demokratisasi di pedesaan Indonesia (Bachriadi 2009).

Sejumlah organisasi masyarakat sipil, khususnya organisasi-organisasi tani independen yang embrionya telah muncul sejak

awal tahun '90-an, terus berupaya agar *reforma agraria* betul-betul menjadi kebijakan yang diterapkan oleh rezim pemerintah pasca Orde Baru. Sejumlah organisasi tani yang dapat tumbuh dan bertahan hingga sekarang, di satu sisi, harus mengubah corak dan gaya advokasi serta metode gerakannya dalam rangka menghadapi situasi politik dan karakter rezim penguasa yang telah berubah dibanding dengan masa-masa awal pertumbuhan mereka. Di sisi lain, organisasi-organisasi tersebut juga menghadapi persoalan untuk mempertahankan konsolidasi organisasi dan gerakannya. Aksi-aksi perebutan hak atas tanah yang mereka organisir sejak satu setengah atau dua dekade yang lampau saat ini tidak hanya masih menghadapi tantangan dari luar, tetapi juga dari anggota-anggota organisasi tani itu sendiri. Tantangan internal itu muncul akibat dari adanya perbedaan dan pertukaran kepentingan yang berkembang secara alamiah di antara dua kelompok yang menjadi aktor utama dalam gerakan mereka khususnya dan gerakan pro *reforma agraria* pada umumnya, yakni kelompok 'para aktivis terdidik di perkotaan' (*urban educated activists and scholars*) dan 'petani' yang sehari-hari harus menghadapi persoalan-persoalan sosial, ekonomi dan produksi (Bachriadi 2010).

Kecenderungan paling ekstrem – yang belakangan ini mulai nampak di permukaan – dari kegagalan organisasi-organisasi tani untuk mengelola dua tantangan di atas adalah kemerosotan (*declining*) dari gerakan pro *reforma agraria*. Sejak satu dekade terakhir, gerakan tersebut banyak ditumpukan kepada keberadaan dan kiprah organisasi-organisasi tani independen yang telah mulai tumbuh sebelumnya. Pada tataran lokal, gagasan *reforma agraria* yang diusung untuk menghilangkan ketimpangan penguasaan lahan dan melakukan perubahan struktural di Indonesia seolah berhenti setelah para petani berhasil mendapatkan lahan dari aksi



pendudukan dan/atau *reclaiming* tanah yang mereka lakukan selama ini. Dengan kata lain, bagi para petani, makna gerakan pembaruan agraria hanyalah sebatas pemenuhan hak atas tanah secara individual (Bachriadi 2010). Di sisi lain, kelompok-kelompok petani yang menikmati perubahan politik dan kebijakan redistribusi tanah pemerintahan pasca reformasi kebanyakan adalah kelompok-kelompok yang tidak secara terbuka memperjuangkan hak atas tanah sejak masa pra reformasi.

Pada tataran organisasi secara keseluruhan, perubahan-perubahan metode dan strategi gerakan yang dikembangkan oleh organisasi tani itu sendiri dalam menghadapi karakter rezim yang berubah menjadi lebih demokratis telah membuat gerakan *reforma agraria* cenderung menerima, bahkan mengkonsumsi ide-ide *pseudo agrarian reform* yang sesungguhnya pro pasar. Aktivitas-aktivitas politik yang dikembangkan oleh organisasi tani maupun para aktivisnya secara sendiri-sendiri di tingkatan lokal (kabupaten) juga kemudian banyak yang larut dalam proses penguatan demokrasi liberal yang pada prakteknya tidak banyak melahirkan kebijakan pertanahan yang pro pada kaum miskin di pedesaan (*pro-rural poor land policies*) dan memperkuat upaya untuk menjalankan *reforma agraria* secara sungguh-sungguh. Retorika-retorika politik pemerintah pasca reformasi untuk memenuhi tuntutan-tuntutan petani yang mengalami sengketa tanah untuk memperoleh kepastian hukum atas tanah-tanah yang mereka kuasai atau klaim telah membuat sejumlah organisasi tani berubah menjadi lebih akomodatif terhadap penguasa khususnya pihak pemegang otoritas pertanahan. Meskipun retorika-retorika politik itu belum sepenuhnya terbukti. Hal ini menimbulkan pertanyaan: mengapa 'berdekatan' secara politik atau lebih akomodatif terhadap penguasa dan/atau pemegang otoritas pertanahan yang memiliki karakter

liberal dianggap oleh para aktivis pro *reforma agrarian* sebagai suatu strategi yang menguntungkan perjuangan mereka?

Persoalan lain yang patut memperoleh perhatian adalah mengenai kerja-kerja pengorganisasian petani untuk *reforma agraria* dan/atau gerakan menuntut hak atas tanah yang selama ini ‘terkonsentrasi’ atau lebih banyak dilakukan di daerah-daerah sekitar perkebunan besar maupun kehutanan, atau yang dalam hal ini dapat kita katakana sebagai ‘wilayah dataran tinggi’ (*upper land areas*). Ada dua hal yang berpengaruh pada kecenderungan ini. Pertama, banyak konflik terbuka terjadi daerah-daerah sekitar perkebunan besar dan kehutanan yang dalam hal ini dapat dikatakan merupakan bagian dari daerah dataran tinggi. Kedua, kelompok-kelompok gerakan sosial lebih banyak melakukan pengorganisasian gerakan ketika konflik telah muncul (konflik merupakan pemicu/ alasan dilakukannya pengorganisasian gerakan). Padahal jika melihat peta demografis keberadaan petani-petani berlahan sempit dan tuna-kisma, banyak dari mereka berada di daerah-daerah pertanian di dataran rendah.

Patut diduga konflik kelas yang tidak manifest menjadi konflik terbuka perebutan lahan yang terjadi di daerah-daerah pertanian dataran rendah membuat komunitas-komunitas petani marjinal di daerah ini kurang tersentuh oleh kerja-kerja pengorganisasian gerakan untuk menuntut hak atas tanah. Untuk menjelaskan konflik yang terjadi di daerah dataran rendah pertanian ini dibutuhkan pemahaman yang lebih baik mengenai struktur sosial pedesaan untuk mendapatkan gambaran masyarakat yang menyeluruh. Pemahaman ini sangat penting untuk diperbandingkan dengan strategi advokasi dan gerakan menuntut hak atas tanah yang berkembang saat ini dan menjawab pertanyaan mengapa komunitas-komunitas petani marjinal di dataran rendah tidak ‘diorganisir’ dengan baik dalam rangka mendorong pembaruan agraria.

Berdasarkan penjelasan di atas, Agrarian Resource Center (ARC) berencana untuk melakukan penelitian mendalam untuk lebih memahami dinamika advokasi dan perjuangan untuk memperoleh hak atas tanah di Indonesia pasca reformasi. Penelitian juga memiliki agenda untuk membangun kerangka baru dalam kerja-kerja advokasi dan pengorganisasi perjuangan hak atas tanah di Indonesia.

### **Fokus dan Pertanyaan-pertanyaan Pokok Penelitian**

Untuk mencapai maksud di atas, penelitian ini akan difokuskan pada 4 hal dengan sejumlah pertanyaan pokok sebagai berikut:

1. Menganalisis kondisi sosial dan struktur agraria pada komunitas pedesaan di daerah dataran rendah (*low land areas*) yang 'tidak berkonflik'. Analisis ini terkait dengan masih rendahnya intensitas pengorganisasian masyarakat yang dilakukan oleh organisasi-organisasi gerakan sosial di daerah-daerah dataran rendah.

#### Pertanyaan-pertanyaan pokok:

- 1.a. Bagaimana struktur agraria pada komunitas pedesaan dataran rendah?
  - 1.b. Bagaimana relasi produksi di antara kelompok masyarakat di komunitas tersebut?
  - 1.c. Kelompok masyarakat manakah dalam struktur masyarakat di komunitas pedesaan dataran rendah yang memiliki potensi untuk diorganisir dalam rangka memperkuat gerakan untuk pembaruan agraria?
2. Menganalisis dinamika sosial dan perubahan penguasaan tanah di tingkat komunitas yang telah memperoleh akses terhadap tanah dan hak atas tanah baik yang memperolehnya melalui cara non-konvensional (misalnya melalui metode aksi pendudukan

atau *reclaiming* tanah) maupun karena ‘pemberian’ negara (redistribusi dan sertifikasi tanah) atau kombinasi dari kedua cara ini.

Pertanyaan-pertanyaan pokok:

- 2.a. Bagaimana pola dan mekanisme distribusi lahan pasca pendudukan?
  - 2.b. Bagaimana pola perubahan penguasaan tanah yang terjadi di komunitas penggarap pasca pendudukan?
  - 2.c. Apa saja yang menjadi alasan utama bagi sebagian besar kelompok petani untuk kembali meninggalkan tanah-tanah garapannya? Dan apa saja yang menjadi alasan bagi sebagian kecil penduduk setempat untuk mempertahankan tanah garapan?
  - 2.d. Bagaimana pola produksi dan relasi produksi di komunitas penggarap pasca pendudukan?
3. Menganalisis ‘kecenderungan-kecenderungan baru’ dalam advokasi hak atas tanah dari organisasi-organisasi pembela hak asasi dan hak-hak petani di tingkat nasional, untuk memahami mengapa isu-isu konflik agraria cenderung ditinggalkan atau terabaikan khususnya setelah Indonesia memasuki era reformasi.

Pertanyaan-pertanyaan pokok:

- 3.a. Bagaimana organisasi non pemerintah menyikapi kebijakan agraria yang dikeluarkan oleh pemerintah?
- 3.b. Apakah yang menjadi fokus advokasi dari organisasi non pemerintah? Isu apakah yang ‘ditinggalkan’ dan yang ‘diperkuat’ oleh organisasi tersebut?
- 3.c. Apa yang menjadi tantangan dan hambatan bagi organisasi non pemerintah dalam melakukan advokasi hak atas tanah?

4. Menganalisis kecenderungan-kecenderungan dan alasan-alasan penerapan program redistribusi tanah yang dilakukan dengan cara sangat parsial oleh pemerintahan pasca reformasi (khususnya pemerintahan SBY), dan sejauh mana hal ini berhubungan dengan upaya-upaya menyelesaikan dua masalah agraria yang utama di Indonesia (ketimpangan penguasaan tanah dan penyelesaian konflik agrarian) serta 'melemahnya' kerja-kerja advokasi hak atas tanah yang dilakukan oleh kelompok-kelompok gerakan sosial.

Pertanyaan-pertanyaan pokok:

- 4.a. Apa kepentingan yang melatarbelakangi kebijakan yang parsial tersebut?
- 4.b. Bagaimana pengaruh kebijakan tersebut terhadap upaya penyelesaian konflik agraria di Indonesia?
- 4.c. Bagaimana efektifitas program tersebut dalam menyelesaikan masalah ketimpangan agraria terutama yang berkaitan dengan redistribusi tanah dan wilayah kehutanan?