
Daftar Isi

Tata Cara Mengemas Produk Pariwisata pada Daerah Tujuan Wisata

Edwin Fiatiano

165-174

Dampak Pemberian Kredit Mikro untuk Perempuan: Analisis Pengadopsian

Model Grameen Bank di Indonesia

Sulikah Asmorowati

175-190

***Community Based Tourism (CBT)* sebagai Pendekatan**

Pembangunan Pariwisata Berkelanjutan

Sri Endah Nurhidayati

191-202

Hermeneutika: Pemahaman Konseptual dan Metodologis

Mochtar Lutfi

203-207

Status Wanita dalam Perspektif Kajian Studi Kependudukan

I.B. Wirawan

208-219

Praktik Diskursif *The Theory of Truth* Michel Foucault

dalam Konstruksi Simbolisasi Bahasa di Indonesia

Moch. Jalal

220-227

Petani Garam dalam Jeratan Kapitalisme: Analisis Kasus Petani Garam

di Rembang, Jawa Tengah

Yety Rochwulaningsih

228-239

Negara dan Konflik Agraria: Studi Kasus pada Komunitas

Pusat Perkebunan Kelapa Sawit Berskala Besar di Sumatera Barat

Afrizal

240-256

Praktik Diskursif

The Theory of Truth Michel Foucault

dalam Konstruksi Simbolisasi Bahasa di Indonesia

Moch. Jalal

Jurusan Sastra Indonesia Fakultas Sastra Universitas Airlangga, Surabaya

Abstract

Language is not merely reproducing means in order to re-voice ideas, but on top of that, it can construct the idea too. This theory has been applied since the administration of New Order government, a practice that has allowed the government to have a special policy to direct the development of Indonesian language. Therefore, it has not only been functioning as a medium of communication supporting the life of the state, but at the end it has also been functioning as an effective means of instruction in certain discourse with specific purpose appealed by the government.

Key words: *Foucault, language, function, government, idea construction.*

Kesadaran orang terhadap adanya fungsi multidimensional bahasa, sebenarnya telah mulai ditunjukkan sejak berabad-abad silam. Bahkan sejak zaman Yunani kuno, minat orang terhadap kajian tentang banyaknya fungsi yang dapat dimainkan bahasa tersebut telah menunjukkan antusiasme yang luar biasa. Pada masa itu para filosof Yunani memandang bahasa antara lain berfungsi sebagai alat untuk mencari dan mengungkapkan kebenaran, alat mengekspresikan hal-hal yang bersifat artistik, dan sarana untuk persuasi. Cassirer (1987) menggambarkan, dalam pandangan hidup orang Athena abad ke-5, bahasa dipandang menjadi instrumen untuk mencapai tujuan kongkrit dan praktis tertentu. Bahasa bahkan dianggap sebagai senjata ampuh dalam percaturan politik tingkat tinggi. Hal itu menunjukkan

jika sejak dahulu orang sudah mulai memandang fungsi bahasa yang bukan hanya sekedar sebagai alat atau sarana komunikasi dan ekspresi diri semata. Bahkan kompleksitas peran bahasa dalam fungsinya sebagai sarana mengkonstruksi kehidupan bermasyarakat dan berpolitik telah disadari sejak lama.

Sejak era linguistik kontemporer, bidang kajian bahasa rupa-rupanya sudah setingkat di atas bidang kajian pada era linguistik tradisional/konvensional. Jika sebelumnya minat kajian bahasa hanya sebatas pada persoalan internal kebahasaan, selanjutnya objek kajian bahasa mulai merambah pada aspek-aspek multidimensional, termasuk hubungannya dengan fenomena sosial, budaya, bahkan panggung percaturan politik. Hal itu wajar terjadi, mengingat dalam berbagai aspek kehidupan manusia

bermasyarakat, keberadaan bahasa sebagai salah satu instrumen utama, jelas tidak dapat diingkari. Bahasa selalu ikut serta dalam setiap aktifitas kehidupan manusia bermasyarakat, juga sebaliknya tatanan kebahasaan tidak akan pernah lepas dari aspek multidimensional yang menjadi *setting atau background contex*. Dalam hal ini bahasa tidak hanya dipandang semata-mata sebagai alat komunikasi atau sebuah sistem kode, serta hanya mengacu pada suatu realitas monolitik tertentu. Bahasa lebih jauh harus dipandang sebagai sebuah aktifitas atau kegiatan sosial. Secara sosial, bahasa terikat, dikonstruksi, dan direkonstruksi oleh kondisi serta berbagai *setting* sosial tertentu, ketimbang muncul sebagai sebuah realitas yang hanya terbentuk oleh hukum alamiah secara universal.

Sebagai representasi dari hubungan-hubungan sosial tertentu, bahasa senantiasa membentuk subjek-subjek, strategi-strategi, dan tema-tema wacana tertentu. Adanya kesadaran akan hal itu, membuat orang yang memiliki akses kekuasaan melalui bahasa, dapat memanfaatkannya sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang diinginkannya. Dalam hal ini tentu saja termasuk mengkonstruksi simbol-simbol dan wacana bahasa sesuai dengan yang diinginkannya. Sebagai filosof yang telah memahami kondisi ini, Foucault benar-benar percaya akan kemampuan yang dimiliki penguasa dalam mengkonstruksi serta menciptakan subjek-subjek tertentu melalui kekuasaan yang dimilikinya. Realitas mengkonstruksi simbol dan wacana seperti ini nyaris selalu dipraktikkan oleh para penguasa dalam sejarah pengendalian aspek-aspek tertentu kepada pihak yang dikuasainya. Bahkan dalam sejarah panggung politik di Indonesia, sejak era Orde Baru,

praktik serupa juga tampak dipraktikkan. Lewat penciptaan simbol dan wacana tertentu, pemerintah Orde Baru ketika itu benar-benar memanfaatkan sarana bahasa Indonesia sebagai media efektif dalam rangka mengendalikan dan mempertahankan kekuasaannya.

Artikel ini bermaksud menguraikan pemikiran Foucault tentang eksplorasi praktik-praktik diskursif serta wujud-wujud kekuasaan dalam membentuk subjek tertentu. Serta menunjukkan bagaimana praktik yang dilakukan oleh pemerintahan Orde Baru dalam menciptakan simbol-simbol dan wacana bahasa Indonesia dalam rangka menjalankan kekuasaan ketika itu. Masalah utama yang akan dibahas dalam artikel ini adalah: Bagaimanakah praktik penciptaan simbol dan wacana yang dilakukan pemerintahan Orde Baru, yang dalam bahasanya Foucault diistilahkan dengan praktik diskursif kekuasaan dalam membentuk subjek?

Pemikiran Michel Foucault

Foucault (1926-1984) merupakan salah satu pemikir terkemuka dalam dunia ilmu sosial dan filsafat. Karya-karya hasil pemikirannya di kemudian hari bahkan sempat menjadi *grand theory* yang mendunia dalam kancah teori sosial. *The Theory of Truth* merupakan salah satu pemikiran cemerlangnya yang mengupas tentang nilai-nilai subjektifitas konstitutif serta eksplorasi praktik-praktik diskursif penguasa dalam membentuk subjek. Karya-karya pemikiran Foucault dapat dipandang sebagai kontribusi luar biasa terhadap teori kebudayaan dalam teori sosial. Karya awalnya mengenai praktik-praktik diskursif merupakan upaya menyusun teori tentang koherensi internal yang tidak memperlakukan kebudayaan sebagai

totalitas, melainkan sebagai domain-domain atau formasi spesifik kebudayaan-kebudayaan dengan cirinya yang diskursif. Gagasan mengenai kekuasaan dalam karya Foucault merupakan jawaban atas persoalan bagaimana dan mengapa formasi-formasi diskursif berubah. Pandangan mengenai otonomi kebudayaan dalam kaitannya dengan koherensi internal di dalam formasi-formasi diskursif akhirnya tergusur seiring dengan bergesernya penekanan menuju relasi kekuasaan sebagai sendi terpenting. Hal itu lantas menjadikan pengetahuan sebagai wahana bagi strategi, pergulatan, serta konflik demi kekuasaan. Gagasan Foucault tentang kekuasaan disipliner merupakan representasi dari upaya pembacaan teoritis-kekuasaan atas modernitas.

Menurut analisis Beilharz (1991), dalam *The Order of Thing: An Archaeology of the Human Sciences* (1966) karya Foucault, terdapat tiga domain utama, yaitu kehidupan, kinerja, dan bahasa. Pada karyanya yang berjudul *Madness and Civilization* (1961), Foucault sepertinya menganalogkan penderita kegilaan yang harus dirawat oleh dokter di rumah sakit jiwa, merupakan refleksi dari realitas praktik subjektifitas diskursus yang nyata. Penderita penyakit gila dikungkung dan dikendalikan semua aktifitas pemikiran maupun kehidupannya. Sebab semua pemikiran maupun aktifitas pasien gila dianggap sebagai sebuah kesalahan yang harus diluruskan. Adanya kondisi inferioritas bagi si pasien sebagai akibat justifikasi bahwa pemikiran serta perilaku pasien harus dinormalkan, menjadikan semua sistem rumah sakit termasuk aturan sang dokter menjadi sang penguasa. Dengan demikian sang dokter sebagai pihak yang berkuasa dengan luasannya mengkonstruksi pemikiran pasien gila

sesuai dengan arah yang dikehendaki. Dalam hal ini yang lebih mendominasi dan berlaku adalah kehendak sang dokter, bukannya keinginan-keinginan mendasar dari si pasien gila. Argumen tersebut yang mendasari alasan bahwa setiap kegilaan tidak bisa bebas dibiarkan, melainkan harus dikungkung di RSJ untuk tujuan meluruskannya.

Analog tersebut jika disejajarkan dengan kondisi praktik diskursif dalam kehidupan sosial antara penguasa yang ingin mengendalikan pihak yang dikuasainya. Pihak berkuasa yang menganggap sebagai yang paling benar dan yang paling berhak mengendalikan keadaan harus selalu mengarahkan dan mengendalikan semua perilaku, gerak-gerik, pemikiran, bahkan wacana yang berkembang. Wacana tidak dapat dibiarkan secara bebas berkembang, melainkan harus selalu ada institusi yang berperan untuk mengarahkan bahkan menguasainya. Pada formasi sosial tertentu selalu akan muncul manusia kehendak *man of desire* yang berperan sebagai kunci pada setiap subjektivasi. Wujud penampakkannya *man of desire* ini dapat berupa penguasa negara atas rakyat, dokter atas pasien, serta komponen-komponen lain setiap wujud penguasaan superioritas atas inferioritas pada tatanan sosial tertentu. Manusia kehendaklah yang akhirnya cenderung menentukan berbagai aspek tatanan, sistem nilai, maupun berbagai aspek terkait dengan benar-salah, baik-buruk, jahat-tidak jahat, dan lain-lain.

Berkaitan dengan wacana, Foucault lebih tertarik melihat realitas tersebut sebagai praktik sistematis yang dapat dibentuk dan dikendalikan oleh orang-orang tertentu. Acuan dan makna sebuah wacana dalam kehidupan bermasyarakat sangat berpotensi dibentuk oleh si manusia

kehendak yang relatif memiliki keleluasaan untuk melakukannya. Dalam berbagai aspek kehidupan manusia, wacana secara umum tidak pernah netral dan lahir berdasarkan asumsi alamiah. Wacana pada dasarnya sengaja dibentuk dan dikondisikan oleh institusi-institusi yang lebih dominan atas aspek-aspek yang didominasinya. Menurut Foucault, *discourse is political commodity, a phenomenon of exclusion, limitation, prohibition* (Gordon, 1980:245).

Hegemoni Wacana Bahasa Orde Baru

Lewat teori-teori yang dikemukakannya Foucault menyadarkan dunia bahwa bahasa sebagai wacana tidak pernah netral. Dengan kata-katanya dia menggambarkan, *language as a discourse is never neutral and is always laden with rules, privileging a particular group while excluding other* (Foucault, 1972:216). Kondisi seperti yang digambarkan Foucault tersebut tampaknya nyaris sama dengan wacana yang berkembang dalam bahasa Indonesia ragam pemerintahan Orde Baru ketika mereka berkuasa. Pada era kendali pemerintahan Orde Baru, pembinaan dan pengembangan bahasa Indonesia dapat disamakan arti pentingnya dengan program keluarga berencana yang merupakan *main program* mereka. Anton M. Moeliono, yang pada waktu itu menjabat sebagai Kepala Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, menggambarkan analogi itu. Menurutnya, dalam dua program tersebut campur tangan pemerintah dianggap sebagai sebuah keharusan dan dianggap sebagai langkah yang tepat. Keseriusan campur tangan pemerintah dalam mengendalikan bahasa Indonesia semakin tampak, setelah Presiden Soeharto menuangkan seruan itu dalam amanat resmi kenegaraan. Pertama,

membina dan mengembangkan bahasa Indonesia merupakan tanggung jawab nasional. Mengabaikan tanggung jawab ini sama halnya dengan membiarkan bahasa Indonesia tercinta menuju kehancuran (Anonim, 1972:30-31). Pernyataan ini dapat diartikan sebagai keharusan untuk tidak boleh membiarkan perkembangan bahasa Indonesia secara alamiah. Sebab jika dibiarkan secara alamiah, di kemudian hari perkembangan bahasa Indonesia justru dianggap akan mengalami kehancuran. Sebagai langkah strategis yang wajib dilakukan adalah harus *membina* dan *mengembangkan* yang tentu saja realisasinya tidak akan pernah steril dari berbagai aspek politisasi.

Kedua, Presiden lebih jauh lagi menghubungkan antara penggunaan bahasa yang benar dengan keberhasilan pembangunan. Dinyatakan bahwa: bahasa yang tertib mencerminkan cara berfikir, sikap, dan tindakan yang tertib pula. Dan ketertiban inilah kunci utama bagi berhasilnya pembangunan dan pembinaan bangsa (Anonim, 1973:82). Penggunaan konsep bahasa yang benar serta bahasa yang tertib pada implementasinya akan diarahkan pada praktik yang sarat dengan kepentingan politik kekuasaan tertentu. Pertama, konsep benar dan tertib tentu harus patuh dan tunduk pada hukum aturan berbahasa yang merupakan hasil produksi lembaga pemerintah. Kedua, tercipta sebuah kondisi bahwa yang tidak berbahasa dengan benar dan tertib berarti tidak mau mematuhi kebijakan pemerintah dalam mengembangkan bahasa Indonesia. Program pengembangan bahasa Indonesia lebih kongkrit dituangkan dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun ke II (Repelita II). Sasaran utamanya adalah membina bahasa Indonesia sebagai sarana komunikasi nasional. Tindakan

kongkritnya dilakukan berupa program-program seperti: pembakuan ejaan, tata bahasa, dan kosakata teknis. Sedangkan penyebarluasannya dilakukan melalui media jaringan radio RRI maupun swasta, televisi TVRI maupun swasta, serta media-media cetak yang ada. Media-media yang ada ini ketika itu benar-benar dikontrol secara ketat berkaitan dengan materi-materi siaran yang mereka beritakan. Kesalahan penampilan wacana tertentu dapat berakibat fatal, misalnya tuduhan tindak pidana, penutupan, pembredelan media bersangkutan.

Program pembinaan bahasa Indonesia seperti yang dilakukan Orde Baru sebenarnya bukanlah hal baru dan semata-mata sebagai misi pengembangan bahasa. Ada sejarah panjang tentang betapa pentingnya bahasa Indonesia bagi bangsa Indonesia yang dikaitkan dengan fungsinya sebagai bahasa kebangsaan. Sampai masa pemerintahan Orba paling tidak tercatat sudah 5 (lima) kali diadakan konggres bahasa yaitu, tahun 1928, 1954, 1978, 1984, dan 1988. Setiap konggres menghasilkan kebijakan baru bagi perkembangan bahasa Indonesia (Adiwasono, 1989:78-115).

Salah satu perhatian utama dari kebijakan pemerintahan Orba adalah mengadakan pembakuan bahasa Indonesia serta melahirkan seruan penggunaan secara baik dan benar. Keseriusan penancangan program ini bahkan tertuang dalam Ketetapan MPR No. 11/MPR/1983, yang menyatakan bahwa bahasa harus dibina, dikembangkan, dan digunakan secara baik dan benar. Realisasinya, konsep adanya bahasa yang baik dan benar ini jelas-jelas merupakan bentuk pemaksaan atas penggunaan ragam tertentu yang merupakan bahasa hasil rekayasa ahli bahasa yang pro pemerintah ketika itu. Ada pandangan kritis yang dilontarkan

Heryanto menanggapi realitas tersebut. Lewat tulisannya dalam majalah Prisma edisi khusus tentang bahasa, dia menyatakan:

Bahasa ini bukan berkembang dari suatu dinamika yang terjadi di masyarakat, tetapi merupakan hasil rekayasa profesional dan dirancang untuk pemasaran besar-besaran (*mass-marketing*)... Sebagai sebuah komoditas, tidaklah mengejutkan bahwa nilai bahasa ini diilhami oleh jargon ekonomi. Bahasa Indonesia yang baik dan benar merupakan sebuah komoditas yang langka. Pengembangan dan promosi bahasa ini, menurut direktur utama Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, membutuhkan tenaga, pikiran, dan biaya (Heryanto, 1989:3-16).

Kondisi ideal yang ingin dicapai berkaitan dengan proyek ambisius pemberlakuan bahasa Indonesia yang baik dan benar, adalah sosialisasinya di masyarakat untuk fungsi komunikasi pada kondisi-kondisi formal. Namun karena kendala sistem aturan-aturannya yang rumit, tidak alamiah, dan penuh rekayasa, bahasa Indonesia yang baik dan benar telah gagal dalam menjalankan fungsinya. Dalam praktik berbahasa hampir tidak ada seorang pun yang bisa menerapkan kaidah-kaidahnya dengan benar dan rapi. Akhirnya, bahasa Indonesia Baku hanya hidup di dunia *langue* sebagai sistem bahasa yang disepakati oleh Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, tanpa pernah muncul sebagai *parole* yang benar-benar identik dengan *languenya*. Lebih lanjut, anjuran pemasyarakatan bahasa Indonesia yang Baik dan Benar ternyata juga kerap menimbulkan ironi menggelikan. Di satu sisi pemerintah yang membuat sistemnya dan kemudian

menganjurkan pemakaiannya, di sisi lain justru banyak pejabat penting pemerintah yang tampil dengan format bahasa yang tidak baik jika diukur dari standar bahasa Indonesia baku. Apa yang ditunjukkan Presiden Soeharto saat masih menjabat presiden lewat ungkapan: semangkin, dari pada yang tidak pada tempatnya, dan ken-nya, dalam berbagai forum resmi, merupakan ironi menggelikan.

Selain itu, bentuk reproduksi jargon dan wacana merupakan salah satu gejala luar biasa. Praktik ini mungkin dapat disejajarkan dengan bahasanya Foucault, yaitu dengan istilah praktik-praktik diskursif bahasa. Jargon-jargon dan istilah yang telah dikemas maknanya sesuai dengan yang dikehendaki oleh pemerintah, sengaja diciptakan dan dipropagandakan kepada masyarakat luas. Masih segar dalam ingatan bangsa Indonesia jargon-jargon dan wacana seperti: tata niaga, normalisasi, swasembada, stabilitas nasional, pembangunan, *anti*-pembangunan, tinggal landas, subversi, stabilitas keamanan, dan lain-lain. Walaupun seringkali realitas yang diacu jargon-jargon dan wacana tersebut bertolak belakang dengan makna yang dipropagandakan. Dengan meluncurkan istilah penataan kelembagaan seperti dalam kasus tata niaga cengkeh atau jeruk realitasnya justru malah semrawut, eksploitatif, serta memporak-porandakan sistem pasar cengkeh yang sebelumnya relatif stabil. Istilah normalisasi kampus juga tidak membuat kehidupan akademik bergerak ke arah yang lebih baik. Justru sebaliknya kebebasan mahasiswa menjadi semakin terkungkung, wacana ilmiah merosot, sikap kritis luluh, kemampuan berorganisasi berkurang.

Gejala lain yang timbul dalam bahasa Indonesia juga erat kaitannya dengan adanya eufimisme dan sarkasme berlebihan

yang dipraktikkan pemerintah Orde Baru. Pada praktik eufimisme, pemerintah mensosialisasikan berbagai konsep dan wacana yang diperhalus, menentramkan, dan sekaligus menghibur atas berbagai realitas, aktifitas, dan tindakan tertentu terhadap masyarakat. Berbagai istilah dan terminologi yang terkait dengan program pemerintah banyak diciptakan. Misalnya; stabilitas nasional, kebijakan, keluarga kurang mampu, keluarga berencana, pusat penerangan masyarakat, lembaga pemasyarakatan dan lain-lain. Sedangkan pada contoh eufimisme tindakan, misal realitasnya penangkapan, penculikan, pembunuhan terhadap mahasiswa, namun istilah yang dipakai pemerintah adalah mengamankan, menertibkan, atau menjaga stabilitas nasional.

Ironisnya, pemerintah tidak melakukan praktik eufimisme yang sama terhadap hal-hal yang tidak terkait dengan kepentingan yang mendukung program politiknya. Sebaliknya pemerintah justru mempraktikkan sarkasme terhadap berbagai realitas maupun aktifitas-aktifitas yang bersifat kontra produktif dan kritis. Seringkali orang atau masyarakat yang ingin mengkoreksi tindakan pemerintah karena sewenang-wenang, mereka malah dicap subversif atau makar. Selanjutnya imbas dari pemberian cap subversif dan makar tersebut secara psikologis maupun politis dapat membatasi ruang gerak yang bersangkutan dalam beraktifitas. Dinamainya gerakan masyarakat di Aceh (GAM: Gerakan Aceh Merdeka) dengan sebutan Gerakan Pengacau Keamanan (GPK), juga merupakan strategi sarkasme yang diterapkan pemerintah terkait dengan tujuan politis tertentu. Penamaan GAM menjadi GPK disadari akan mampu membentuk opini publik untuk bersikap anti terhadap kelompok bersangkutan. Jika

dikemudian hari ada usaha pembunuhan terhadap kelompok tersebut tentu publik akan mensejajarkannya dengan tindakan penumpasan terhadap para perusuh, pengacau, dan penjahat.

Namun seiring dengan sikap kritis masyarakat dan mulai terbongkarnya sandiwara wacana yang dipraktikkan pemerintah pada akhirnya memunculkan sikap dan tindakan resistensi. Sikap apatis bahkan anti terhadap pruduk kebijakan pemerintah menjadi marak. Bahasa Indonesia yang sudah terlanjur dilabelisasi sebagai bahasa resmi pemerintah pun terkena imbasnya. Wacana berbahasa Indonesia yang baik dan benar juga mulai dicurigai sebagai tindakan yang tidak mengaspirasikan kehendak masyarakat madani. Akhirnya, lunturnya sikap positif *civil society* terhadap bahasa Indonesia yang baik dan benar, harus dipahami sebagai persoalan krisis kepercayaan yang bermuara dari lunturnya kepercayaan terhadap rezim Orde Baru sebagai pencipta ragam bahasa itu. Seperti diketahui bahwa selama masa berkuasanya Orde Baru, penguasa sistem negara telah membangun hegemoni guna mempertahankan kekuasaannya. Dengan dalih stabilitas nasional, ketertiban, dan keamanan nasional, masyarakat madani dipaksa berfikir dan bertindak untuk mendukung ideologi maupun program yang dilaksanakan pemerintah.

Kesimpulan

Akhirnya sebagai penutup, penulis ingin menyitir pendapat Sapir & Whorf (1958) yang menyatakan, bahwa bahasa bukan hanya merupakan alat reproduksi untuk menyuarakan kembali gagasan-gagasan, namun justru bahasa itu sendiri yang menjadi pembuat gagasan. Dalam

hal ini ada fungsi penting bahasa yang harus disadari, yaitu sebagai alat atau sarana untuk melakukan penkondisian atau kontrol tertentu atas sebuah ideologi maupun keadaan yang diininkan. Teori tersebut tampaknya disadari benar oleh pemerintahan Orba, sehingga mereka memiliki kebijakan khusus mengenai arah perkembangan bahasa Indonesia. Bahasa Indonesia selain berfungsi sebagai sarana komunikasi dalam rangka kehidupan bernegara, pada akhirnya juga difungsikan sebagai wahana efektif dalam mengarahkan wacana-wacana tertentu sebagaimana yang dikehendaki pihak pemerintah.

Sebagai penguasa, mengkonstruksi dan merekonstruksi wacana bukanlah hal yang sulit. Sebaliknya, menurut Michel Foucault praktik-praktik diskursif seperti itu justru layaknya sebuah hukum alam. Sudah sewajarnya jika terjadi manipulasi wacana tertentu yang dilakukan oleh *man of desire* sebagai pihak yang berkuasa, atas unsur-unsur yang dikuasainya. Subjektivasi sering kali terjadi dalam setiap sendi-sendi kehidupan sosial sebagai wujud dari berlakunya hukum superior-inferior. Potensi praktik-praktik diskursif seperti yang diilustrasikan Foucault ini ternyata juga sangat gencar dipraktikkan oleh pemerintah Orba lewat pengendalian wacana bahasa Indonesia sebagai bahasa persatuan dan bahasa nasional. Rupanya prinsip teori Foucault *The Theory of truth* disadari betul oleh para penguasa. Kebenaran pada dasarnya dapat dibentuk dan dikondisikan. Siapa pun yang memiliki posisi sebagai *man of desire*, mereka berpotensi dapat menciptakan dan mengkondisikan kebenaran sesuai yang dikehendaki. Sebagai penguasa multi sektor, politik, ekonomi, budaya, bahkan media, mempublikasi sebuah propaganda tentunya bukanlah hal yang sulit. Termasuk

dalam hal ini pemutarbalikan fakta dapat dilakukan melalui publikasi besar-besaran atas multi sektor yang dikuasainya.

Namun arogansi yang kerap ditunjukkan pemerintah dalam menghegemoni rakyat guna mengkondisikan ideologi dan kondisi tertentu, pada akhirnya menciptakan bentuk resistensi tertentu. Resistensi tersebut biasanya merupakan wujud perlawanan terhadap ketidakpuasan yang dialami. Rakyat mulai menyadari bahwa fakta yang ada bukanlah seperti kondisi yang sedang dipublikasikan pemerintah. Akhirnya, produk-produk kebijakan pemerintah beserta simbol-simbol yang mewakili kekuasaan akan dijauhi.

Sebagai salah satu produk kebijakan pemerintah bahasa Indonesia yang baik dan benar pun bukannya diterima dengan penuh semangat, namun justru dilawan dengan berbagai bentuk tandingan yang berkembang di masyarakat. Di bidang bahasa sendiri sempat memunculkan fenomena slang, plesetan, maupun bahasa Jayus, sebagai ekspresi menentang sistem bahasa yang mapan.

Daftar Pustaka

- Adiwasono, Suprpto Riga, "Perubahan Sosial dan Perkembangan Bahasa," *Prisma* No. 43, 1:12-21, 1989.
- Anonim, *Amanat Kenegaraan* (Jakarta: Inti Idayu Press, 1985).
- Beilharz, Peter, *Social Theory: A Guide to Central Thinkers* (Sydney: Allen & Unwin Pty Ltd, 1991).
- Cassirer, Erns, *Manusia dan Kebudayaan: Sebuah Esei tentang Manusia* (Jakarta: Gramedia, 1987).
- Foucault, Michel, *The Archeology of Knowledge & The Discourse on Language* (New York: Pantheon, 1972).
- Gordon, Colin, *Power Knowledge* (New York: Pantheon, 1980).
- Heryanto, Ariel, "Berjangkitnya Bahasa-Bahasa di Indonesia," *Prisma* No. 43, 1:22-35, 1989.
- Sapir, Edward & Benjamin Lee Whorf, *Science and Linguistics* (New York: Routledge, 1958).

Daftar Isi

Tata Cara Mengemas Produk Pariwisata pada Daerah Tujuan Wisata

Edwin Fiatiano

165-174

Dampak Pemberian Kredit Mikro untuk Perempuan: Analisis Pengadopsian

Model Grameen Bank di Indonesia

Sulikah Asmorowati

175-190

***Community Based Tourism (CBT)* sebagai Pendekatan**

Pembangunan Pariwisata Berkelanjutan

Sri Endah Nurhidayati

191-202

Hermeneutika: Pemahaman Konseptual dan Metodologis

Mochtar Lutfi

203-207

Status Wanita dalam Perspektif Kajian Studi Kependudukan

I.B. Wirawan

208-219

Praktik Diskursif *The Theory of Truth* Michel Foucault

dalam Konstruksi Simbolisasi Bahasa di Indonesia

Moch. Jalal

220-227

Petani Garam dalam Jeratan Kapitalisme: Analisis Kasus Petani Garam

di Rembang, Jawa Tengah

Yety Rochwulaningsih

228-239

Negara dan Konflik Agraria: Studi Kasus pada Komunitas

Pusat Perkebunan Kelapa Sawit Berskala Besar di Sumatera Barat

Afrizal

240-256

Petani Garam dalam Jeratan Kapitalisme: Analisis Kasus Petani Garam di Rembang, Jawa Tengah

Yety Rochwulaningsih
Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Universitas Diponegoro, Semarang

Abstract

This article explores how capitalist economic system penetrates salt commodity since the era of the Netherlands-owned VOC until now. Through the practice of monopolistic capitalism, the VOC has treated salt as a strategic commodity which has had the result of significantly contributing government's financial support on the one hand while at the same time has tormented the salt farmers.

Key words: salt farmers, capitalist, commodity, producer, market.

Garam merupakan komoditi strategis sebagai bahan baku industri dan bahan pangan yang sangat dibutuhkan oleh hampir semua masyarakat, tetapi dewasa ini kehidupan petani garam di berbagai daerah di Indonesia, dihadapkan pada situasi sulit. Banyak petani tidak dapat bertahan dengan pilihan usahanya, bahkan ada yang meninggalkan usahanya dan berpindah menekuni mata pencaharian lain. Problem yang dihadapi petani garam yang tampak kepermukaan, antara lain menyangkut harga, mutu garam yang sangat rendah, sampai membanjirnya garam impor. Jika dicermati dan dikaji lebih mendalam, terdapat problem yang mendasar yang dihadapi petani garam, yaitu beroperasinya sistem kapitalisme yang mengantarkan mereka pada kondisi yang terpuruk bahkan termarginalkan. Sistem itu telah menjalani sejarah panjang yang diintroduksir oleh kolonialisme sejak negara-negara Eropa tumbuh dan berkembang menjadi negara

industri, hingga dewasa ini telah menjadi kekuatan global yang mempengaruhi hampir semua segi kehidupan masyarakat. Kapitalisme yang selalu melandaskan pada cita-cita *profit maximalization and cost minimalization*, pada banyak kasus telah terbukti memberi kontribusi signifikan terhadap ketergantungan, keterpurukan kehidupan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat berbagai bangsa, utamanya di dunia ketiga (Taylor, 1989), termasuk fenomena yang terjadi pada petani garam.

Terbangunnya kondisi yang marjinal atau terbelakang dalam pandangan kaum Marxian lebih disebabkan oleh adanya kontradiksi dari sistem kapitalisme, yaitu perampasan surplus. Keadaan demikian, sistem kapitalis melalui beroperasinya kapital telah menciptakan kemajuan ekonomi bagi sebagian kecil dan menciptakan keterbelakangan bagi sebagian besar masyarakat. Bahkan

menurut Frank, perampasan surplus berkaitan dengan eksploitasi yang kemudian berdampak pada semakin meluasnya jaringan kapitalis. Diantara dunia kapitalis dengan metropolis nasional menuju pusat-pusat regional, berlangsung perampasan surplus oleh kekuatan kapitalis melalui praktek ekonomi yang eksploitatif. Pada jaringan berikutnya sebagian besar pemilik lahan atau pedagang merampas surplus dari petani kecil atau penyewa dan seringkali kemudian juga pada para pekerja tanpa tanah (Culley, 1977).

Dari kajian historis dapat diketahui, bahwa VOC-lah yang mengawali introduksi sistem ekonomi kapitalis pada komoditas garam. Pada jaman pra kolonial penguasa di pantai utara Jawa Tengah termasuk Rembang pernah menjadikan garam sebagai komoditas ekspor ke beberapa negara dalam kawasan Asia Tenggara, tetapi kondisi berubah pada masa kolonial di mana penguasa di Jawa kehilangan kontrol atas produksi garam di pantai utara Jawa dan kontrol terhadap produksi dan perdagangan garam pada akhirnya jatuh ke tangan VOC, penguasa kolonial dan pengusaha yang terdiri dari orang-orang Cina (Knaap, 1991:127-157). Bahkan pada jaman kolonial, garam berkembang sebagai salah satu komoditas ekspor yang didominasi oleh penguasa dan pengusaha/pemodal. Hal itu antara lain ditandai oleh adanya kebijakan politik ekonomi garam yang tampak lebih berorientasi pada kepentingan penguasa dan pemodal dengan mengorbankan kepentingan produsen lokal penduduk pribumi (*Departemen Van Binnenlansch Bestuur*, 1932; Kuntowijoyo, 1988).

Dengan adanya monopoli maupun dominasi penguasa dan pengusaha atas produksi garam, menjadikan produksi garam dalam penetrasi sistem kapitalisme.

Dalam perspektif materialisme historis, kondisi yang demikian itu melahirkan formasi sosial yang didominasi oleh sebuah artikulasi dari dua cara berproduksi (*mode of production*), yaitu cara kapitalis dan non kapitalis di mana cara produksi kapitalis telah menjadi dominan atas yang lain. Hal itu antara lain tampak dari berkembangnya perusahaan garam oleh pemerintah melalui perusahaan yang telah ditunjuk dan direkomendasikan (mendapatkan hak sewa) di satu sisi dan terjadinya penurunan status sosial petani garam pada sisi yang lain di mana mereka cenderung hanya menjadi tenaga penggarap dan upahan dalam proses produksi garam. Kondisi yang demikian itu dalam perkembangannya di beberapa daerah sentra garam seperti Madura mendorong timbulnya resistensi petani garam dalam bentuk protes terbuka yang sangat marak pada perempat pertama abad XX (de Jonge, 1993: 165-184).

Setelah Indonesia merdeka keadaanya tidak banyak berubah, semula garam secara formal dalam monopoli pemerintah, tetapi praktek perdagangan garam masih dalam dominasi pengusaha/pedagang Cina dengan sistem kapitalisme. Para pedagang ini memiliki kecenderungan mempermainkan harga, sehingga pada tingkat petani harga garam sangat fluktuatif. Sebagai contoh harga garam dapat mencapai 75 sampai 80 sen/kg, tetapi pada waktu lain yang tidak berselang lama berubah menjadi 2 sampai 8 sen/kg (Widodo, 2005). Terlebih dengan dicabutnya peraturan tentang monopoli garam oleh pemerintah RI pada tahun 1957 yang berdampak pada pembubaran PN Garam, maka kondisi petani garam semakin dalam tekanan kuat dari pemodal (kapitalis). Meski setelah pembubaran PN Garam pemerintah membentuk koperasi dan kemudian Perseroan Terbatas (PT) yang diberi hak sebagai penyalur dan

penimbun garam untuk menggantikan peran pedagang Cina, tetapi prakteknya juga tidak berhasil membantu petani terutama dalam menstabilkan harga garam.

Dengan dibubarkannya PN Garam, pemerintah RI sejak Orde Baru hingga dewasa ini cenderung hanya mengatur tata niaga garam. Dalam hal ini kebijakan yang terkait dengan tata niaga garam cenderung berpihak pada kekuatan kapitalis terutama aras supra lokal dan dalam kooptasi kekuatan ekonomi global yang juga sangat kapitalistik. Paling aktual antara lain tercermin dari beberapa kebijakan yang dikeluarkan seperti UU No. 7 tahun 1994 tentang Pengesahan Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (*Agreement Establishing The World Trade Organization*), Keputusan Presiden RI No. 69 tahun 1994 tanggal 13 Oktober 1994, tentang Pengadaan garam Beryodium, Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 29/M/SK/2/1995 tentang Pengesahan Serta Penerapan Standar Nasional Indonesia dan Penggunaan tanda SNI secara wajib terhadap 10 macam produksi industri (termasuk garam), Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 77/M/SK/5/1995 tanggal 4 Mei 1995 tentang Persyaratan Teknis Pengolahan, Pengemasan dan Pelabelan Garam Beryodium serta Perizinan, Surat Keputusan Menteri Perdagangan dan Perindustrian RI No. 360/MPP/Kep/5/2004 tanggal 31 Mei 2004 tentang Ketentuan Impor Garam.

Berdasarkan latar tersebut, maka artikel ini akan mengkaji lebih lanjut bagaimana sistem kapitalisme telah melakukan penetrasi terhadap komoditas garam sejak jaman VOC kolonial Belanda dan berlangsung terus hingga dewasa ini. Selain itu akan diungkap juga bagaimana

sistem kapitalisme itu telah menyebabkan keterpurukan dan memarjinalkan petani garam dengan mengangkat kasus petani garam di Rembang Jawa Tengah. Dengan begitu akan didapat gambaran jelas, bahwa problem petani garam tidak sekedar harga yang sering terjun bebas, melainkan terkait dengan sistem ekonomi kapitalis yang bercorak eksploitatif yang telah menjerat kehidupan mereka.

Kapitalisme Monopolistik Kolonial Belanda

Kapitalisme menurut Weber, sebagai sistem ekonomi yang tumbuh dan berkembang karena orientasi yang menekankan pada pengejaran keuntungan ekonomi secara rasional. Dalam pandangan Marx, orientasi kaum kapitalis dalam mengejar keuntungan itu pada dasarnya yang mendorong terjadinya penyerobotan *surplus value* yang mestinya menjadi hak para pekerja yang berproduksi. Melalui penyerobotan *surplus value* oleh kekuatan kapitalis ini terjadi akumulasi kapital yang berlanjut pada terbangunnya jaringan sistem kapitalisme yang semakin meluas menembus batas ruang dan waktu.

Kapitalisme menurut pandangan Marx adalah suatu bentuk masyarakat kelas yang distrukturkan secara khusus, yang di dalamnya manusia diorganisir untuk memproduksi kebutuhan hidup, tetapi diasingkan dari produk yang dihasilkan. Bahkan Dobb mengemukakan bahwa kapitalisme merupakan satu sistem ekonomi yang didasarkan pada buruh upahan yang tidak memiliki kekuasaan atas alat produksi (Russel, 1989). Menelisik makna yang terkandung dalam konsep sistem kapitalisme itu, maka unsur kompetisi antara individu maupun kelompok kapitalis menjadi determinan dalam

proses akumulasi kapital yang menjadi unsur terpenting dari sistem kapitalisme. Ironisnya kapitalisme kontemporer justru menunjukkan beroperasinya kapitalisme yang monopolistik sebagai lawan kompetitif.

Konsep kapitalisme yang monopolistik adalah sebuah sistem ekonomi yang terdiri dari korporasi perusahaan raksasa yang mendunia. Korporasi perusahaan raksasa dewasa ini dipandang sebagai mesin untuk memaksimalkan keuntungan dan mengakumulasi modal minimal (Baran & Sweezy, 1970). Tampaknya perbedaan besar antara kompetitif dan kapitalisme monopoli adalah bahwa korporasi raksasa telah menempuh ruang waktu yang panjang melalui kapitalisme individual dan penghitungan yang lebih rasional, keduanya berkaitan dengan skala yang lebih luas dari bekerjanya korporasi. Kedua kunci ini menciptakan karakteristik sikap dan model perilaku budaya tertentu, yang merupakan sesuatu yang penting dari penghindaran sistemik dari resiko dan suatu sikap hidup dan tantangan hidup.

VOC sebagai korporasi raksasa pada jamaninya. VOC merupakan persekutuan/ organisasi dagang pertama dari orang-orang Eropa (Belanda) yang wilayah operasionalnya multinasional. Sebagai sebuah organisasi dagang multi nasional, VOC memiliki jaringan organisasi dan birokrasi demikian luas ditandai dengan pendirian kantor cabang diberbagai tempat di dunia. Kantor-kantor cabang VOC tersebar diberbagai tempat penting dan strategis di Asia dan Afrika, antara lain di Tanjung Harapan (Afrika Selatan), Calcuta (India), Jepang, Macao (Cina), Malaka (Malaysia) dan Batavia (Indonesia) (Gaastra, 1981).

Di Indonesia pada awalnya belum menerapkan sistem monopoli terhadap

produksi dan perdagangan garam. VOC cenderung melanjutkan sistem tradisional yang sudah lama berjalan di dalam masyarakat pribumi. Sebagaimana bangsawan Jawa, VOC juga menuntut penyerahan wajib (*contingenten*) garam dari para petani penggarap dengan jumlah yang telah ditentukan. Di samping itu, VOC juga menyewakan kepada para pengusaha kaya dengan disertai aturan-aturan yang lebih mengikat dan tegas. Aturan itu antara lain bahwa di daerah-daerah yang secara langsung berada di bawah kekuasaan VOC (*het rechtstreeksch bestuur van de Compagnie*) dilarang membuka tambak garam baru (membuat industri garam baru) kecuali harus mendapatkan ijin VOC (Stibbe, 1919:55).

Dengan peraturan tersebut, VOC dengan sendirinya mengontrol bahkan melakukan monopoli produksi dan perdagangan garam di daerah-daerah yang secara langsung berada di bawah kekuasaannya. Sistem yang dikembangkan VOC itu selain memunculkan usaha-usaha pembuatan garam (pabrik dan perusahaan berbagai skala), juga melahirkan kelas sosial baru, yaitu *pachter* (pemborong/ penyewa). Selain itu dengan melihat volume perdagangan garam yang dilakukan oleh VOC, tampak VOC cenderung lebih memilih untuk menerima *contingenten* garam dari para petani garam daripada memborongkan kepada para *pachter* yang biasanya berasal dari orang Cina. Hal ini terjadi karena VOC sendiri memiliki peluang memperdagangkan garam di berbagai daerah di kepulauan Indonesia bahkan di kawasan lain di luarnya.

Pada masa VOC garam yang berasal dari Rembang kebanyakan diperdagangkan di Batavia, dan selanjutnya sebagian juga diperdagangkan di Sumatra Barat yang mendatangkan keuntungan yang sangat

bagus (Stockdale, 1811:41). Namun demikian sejalan dengan keterlibatan VOC dalam persoalan politik dan militer baik di Jawa maupun di Luar Jawa yang membutuhkan banyak uang *cash* maka menjelang akhir kebangkrutannya VOC memiliki kecenderungan untuk menyewakan tambak-tambak garam kepada *pachter* agar memperoleh uang kontan. VOC bahkan juga menyewakan tanah partekelir (beserta penduduknya), menjual pajak borongan, menyewakan monopoli opium, dan sebagainya (Cribb, 2000:139). Dengan adanya perkembangan ini para elite pribumi yang memiliki potensi ekonomi telah kehilangan kontrol atas produksi garam di pantai utara Jawa dan akhirnya kontrol terhadap produksi dan perdagangan garam jatuh ke tangan penguasa kolonial dan pengusaha yang terdiri dari orang Cina (Knaap, 1991:127-157).

Sistem penyerahan wajib dan penyewaan monopoli garam yang juga diberlakukan oleh VOC di Rembang ini berlangsung hingga kebangkrutannya pada tahun 1799. Bahkan pada periode berikutnya sistem ini tetap berjalan hingga Jawa berada di bawah penjajahan Inggris yang berlangsung tahun 1811- 1816. Sesuai dengan sifat pemerintahan Inggris yang lebih dijiwai oleh semangat liberalisme, Gubernur Jenderal Thomas Stamford Raffles melihat bahwa monopoli garam yang disewakan kepada para *pachter* ini sangat merugikan penduduk pribumi dan sebaliknya memberikan keuntungan yang sangat besar kepada para *pachter*. Hal ini terjadi karena para *pachter* merasa sudah memborong produksi garam itu kepada VOC sehingga mereka melakukan eksploitasi dan mencari keuntungan sebesar-besarnya tanpa banyak campur tangan lagi dari penguasa Belanda. Dalam

hubungan inilah maka pada tanggal 15 Oktober 1813 Raffles mengeluarkan peraturan yang menghapuskan baik sistem *contingenten* maupun sistem penyewaan produksi dan perdagangan garam yang dilakukan oleh para *pachter*. Sebagai gantinya Raffles menempatkan industri garam sebagai perusahaan negara yang dipimpin *super intendent*. Perusahaan negara ini akan menerapkan sistem *free labor* (*vrije arbeid*) produksi garam. Demikian juga perdagangan dan distribusi garam dikelola perusahaan negara.

Pertama-tama, Raffles menerapkan peraturan ini untuk daerah Jawa dan Madura serta Lampung. Jawa dan Madura yang pada masa VOC dan pemerintah kolonial Belanda diperlakukan sebagai daerah monopoli (*monopoligebied*) dibagi menjadi tiga wilayah yang masing-masing dipimpin oleh seorang agen. Jadi tempat-tempat pembuatan garam berada di bawah kontrol agen-agen tersebut sesuai dengan pembagian daerah tugasnya. Namun demikian karena pemerintah *interregnum* Inggris hanya berlangsung sangat pendek, maka peraturan ini belum berjalan sepenuhnya ketika Inggris sudah harus meninggalkan pulau Jawa.

Namun demikian kebijakan Raffles ini telah membuat para *pachter* garam mengalami kerugian besar (Stibbe, 1919:55). Satu hal yang menarik adalah bahwa meskipun kekuasaan atas pulau Jawa sudah dikembalikan oleh Inggris kepada Belanda pada tahun 1816, namun pemerintah kolonial Belanda tetap memanfaatkan kebijakan penghapusan sistem *pachter* itu sebagai alat untuk menegakkan kekuasaan pemerintah atas industri dan perdagangan garam di Jawa. Hal itu dilakukan karena pemerintah kolonial membutuhkan uang lebih besar dari sektor pengusaha garam. Oleh karena

itu peraturan yang dibuat oleh Inggris untuk sementara waktu tetap dilanjutkan. Bahkan ada kecenderungan pemerintah kolonial Belanda justru memperkuat posisi pemerintah dalam penguasaan industri dan perdagangan garam mengingat komoditi ini dapat memberikan pemasukan keuangan yang besar kepada pemerintah.

Pada tahun 1818 misalnya, kontrol terhadap produksi dan perdagangan garam di daerah-daerah dikuasakan kepada para residen. Namun demikian upaya ini tidak membuahkan hasil sebab banyak kepentingan pejabat lokal yang menyebabkan pemasukan pemerintah menjadi berkurang. Oleh sebab itu sistem yang telah diletakkan oleh Raffles kembali menjadi acuan dengan menyerahkan pengelolaan produksi dan distribusi garam kepada direksi dan dewan keuangan sebagaimana sebuah perusahaan modern (Gent, Penard & Rinkes, 1923:408-410). Namun demikian seiring dengan silih bergantinya sistem eksploitasi kolonial yang diterapkan oleh pemerintah kolonial Belanda peraturan-peraturan monopoli juga mengalami periode *trial and error* sesuai dengan kebijakan gubernur jenderal yang sedang memerintah (Dick, 2002). Komisaris Jenderal Du Bus De Gesignes misalnya, pada tahun 1829 kembali berusaha menyewakan pengelolaan garam kepada pihak swasta untuk menutup kas keuangan Belanda yang mengalami defisit sebagai akibat dari Perang Diponegoro yang berlangsung tahun 1825-1830 (Stibbe, 1919:55).

Baru pada tanggal 25 Februari 1882 pemerintah kolonial Belanda mengeluarkan *Bepalingen tot Verzekering van het Zoutmonopolie* sebagai peraturan yang secara tegas mengatur mengenai monopoli produksi dan distribusi garam di Hindia Belanda/Indonesia (Indische

Staatsblad No. 73, 1883). Aturan ini kemudian disempurnakan pada tahun 1921 (Staatsblad No. 454), 1923 (Staatsblad No. 20), 1930 (Staatsblad No. 119), dan tahun 1931 (Staatsblad No. 168 dan 191). Aturan yang paling mendasar dari peraturan-peraturan ini adalah bahwa pembuatan garam, kecuali dengan izin pemerintah atau milik pemerintah itu sendiri, dilarang di Jawa dan Madura, di residensi Pantai Barat Sumatra, Tapanuli, Bengkulu, Lampung, Palembang, Pantai Timur Sumatra, Bangka dan sekitarnya, Afdeling Borneo Barat, Afdeling Borneo Selatan dan Timur, dan Asistensi Residen Bilitung. Sementara itu produksi garam di Kuwu (Grobogan) tidak dikenakan aturan ini namun para produsen harus membayar pajak sebesar 50 cent per pikul (1 pikul = 61,76 kg). Demikian juga kegiatan impor garam ke wilayah-wilayah yang disebutkan di atas juga dilarang, kecuali jika hal itu dilakukan oleh pemerintah.

Aturan yang sama juga berlaku untuk perdagangan garam antar wilayah yang disebutkan itu. Di samping itu hanya pelabuhan-pelabuhan tertentu saja yang dapat digunakan sebagai pintu masuk atau keluar komoditi garam, di Jawa misalnya: pelabuhan Batavia, Cirebon, Tegal, Pekalongan, Semarang, Surabaya, dan Cilacap (Staatsblad 1905, No. 307). Dalam peraturan ini, badan pemerintah yang diberi wewenang untuk mengendalikan monopoli garam bukan lagi pejabat daerah (residen) namun seorang Kepala Dinas Monopoli Garam (*Hoofd van den Dienst der Zoutregie*) yang posisinya ditempatkan di bawah Direktur dari Departemen Perusahaan Negara (*Departement van Gouvernements-bedrijven*). Struktur manajemen ini berlaku sejak tahun 1915.

Berbagai peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah kolonial Belanda di atas

memberikan gambaran yang jelas bahwa pemerintah mengontrol dan memonopoli dengan ketat produksi dan distribusi serta lalu-lintas garam yang beredar di wilayah yang dikuasainya. Bahkan petugas monopoli garam diberi kuasa untuk menggeledah rumah yang dicurigai menjadi tempat penyimpanan garam ilegal dan pelanggaran terhadap peraturan itu akan mendapatkan sanksi kurungan dan/atau didenda (*Departement van Binenlandsch Bestuur*, 1932:43). Untuk menjaga agar tidak terjadi manipulasi timbangan maka sejak tahun 1897 juga diupayakan untuk membuat garam briket (garam bata). Selain itu juga dibedakan antara garam yang digunakan untuk konsumsi dengan garam yang digunakan untuk bahan industri seperti untuk pengeringan pengawetan ikan. Garam untuk konsumsi berharga sekitar f 0,12/kg, sedangkan harga garam untuk industri adalah f 0,03/kg (Stibbe, 1919:866).

Di satu sisi, monopoli negara ini mungkin dimaksudkan untuk melindungi penduduk pribumi dari berbagai praktek manipulasi dan eksploitasi yang dilakukan oleh para pemodal swasta yang selama jaman VOC memperoleh keuntungan yang sangat besar dengan cara merugikan para konsumen tetapi di pihak lain kebijakan ini juga menjadi suatu penghalang bagi kaum pribumi yang ingin mengembangkan usaha di bidang pengusahaan dan perdagangan garam ini. Memang penduduk pribumi diijinkan untuk membuka usaha pembuatan garam namun harus mendapatkan ijin yang ketat dari pemerintah. Lagi pula para pembuat garam sudah diberi kuota produksi yang dapat mereka capai sehingga pendapatan mereka menjadi sangat terbatas. Selain itu pemerintah sudah menetapkan harga jual dan beli di berbagai wilayah di Hindia Belanda sehingga kebijakan

ini kurang menarik dari segi usaha/bisnis dari pihak nonpemerintah. Setiap produksi garam tidak boleh dijual bebas di pasaran, tetapi harus dijual ke gudang-gudang pemerintah yang dikepalai oleh seorang *pakhuismeester*.

Para pemodal Cina memang masih dapat membuka usaha pembuatan garam atas ijin pemerintah, namun tetap saja mereka tidak memiliki kebebasan sebagaimana sebelum tahun 1870-an. Dengan cara demikian pemerintah kolonial Belanda melakukan penetrasi sistem kapitalisme monopolistik yang sangat ketat terhadap komoditas garam. Sebagai hasilnya pendapatan dari sektor industri dan perdagangan garam di Indonesia pada waktu itu memberi kontribusi signifikan terhadap keuangan pemerintah kolonial Belanda. Contohnya pada tahun 1902 pendapatan pemerintah dari monopoli garam mencapai f 9.456.466, tahun 1913 meningkat menjadi f 12.633.988,21 dan tahun 1922 meningkat lagi menjadi f 17.221.346,50 (Koloniaal Verslag, 1904:284; Koloniaal Verslag, 1915:264; Koloniaal Verslag, 1923:231). Hal itu belum termasuk monopoli garam di Bagan Si Api Api yang diperlakukan secara istimewa. Pada tahun 1905 misalnya, pemerintah kolonial Belanda mendapatkan pemasukan sekitar f 325.000 dari industri garam dan industri lain yang terkait (Butcher, 1994:100). Meskipun tangan pemerintah begitu kuat mencengkeram industri dan perdagangan garam, namun apa yang disebut sebagai garam rakyat (*bevolkingszout*) juga tetap eksis. Sebagai contoh pada tahun 1938, produksi garam rakyat yang dijual di gudang garam Semarang mencapai 2.882.000 kg dengan nilai mencapai f 158.800. Produksi ini melibatkan 6 sentra pengusahaan garam dengan tenaga berjumlah 1.563 orang (Indisch Verslag, 1939:298).

Setelah Indonesia merdeka, produk garam tidak lagi menjadi komoditas strategis sumber pendapatan negara dan oleh karenanya pemerintah tidak lagi melakukan monopoli yang begitu ketat sebagaimana halnya pada masa kolonial. Bahkan pemerintah RI kemudian mengambil keputusan untuk melepaskan monopoli dengan cara membubarkan PN Garam, karena setelah dievaluasi tidak dapat menghasilkan devisa justru membebani keuangan negara. Berdasarkan investigasi pada dasarnya persoalan yang dihadapi PN Garam sangat kompleks baik yang berkaitan dengan kelembagaan, organisasi dan teknologi (Sanders, 1968).

Selama produksi garam dalam monopoli PN Garam tampaknya lebih menekankan pada pelaksanaan misi bagi terjaminnya pemerataan distribusi garam secara nasional dan kurang menempatkan garam sebagai komoditas perdagangan yang terintegrasi dalam sektor industri lainnya. Sebagai salah satu dampaknya adalah komoditas garam tidak memiliki organisasi dan birokrasi modern yang memberi akses memadai pada petani garam sebagai produsen langsung untuk dapat menikmati surplus dari produknya.

Dengan demikian dari fakta historis dapat diketahui, bahwa garam sejak jaman pra kolonial merupakan komoditas yang penting dan menjadi bahan perebutan oleh berbagai kekuatan politik dan pemodal. Hal ini menjadi semakin jelas pada masa pemerintah kolonial Belanda. Pemerintah kolonial Belanda melihat bahwa garam bukan hanya suatu produk yang menguasai hajat hidup orang banyak yang oleh karena itu harus di monopoli, tetapi juga menjadi komoditi strategis yang mampu memberi kontribusi signifikan pada keuangan negara. Selain itu, garam juga merupakan bahan strategis untuk meningkatkan ekspor

ikan kering yang mendatangkan banyak devisa (Masyhuri, 1991:145-146). Kondisi yang sangat kontradiktif justru terjadi dalam periode pemerintahan negara RI, ketika komoditas garam dalam monopoli PN Garam tidak lagi dapat mendatangkan keuntungan pada negara bahkan cenderung menjadi beban, produksi garam di lepas tanpa monopoli dan proteksi yang ditandai dengan dibubarkan PN Garam. Kecenderungan aktual adalah garam tidak lagi menjadi komoditi ekspor yang pantas diperhitungkan oleh pemerintah Indonesia dan oleh karena itu garam impor membanjir dan menggilas garam lokal produk petani kita.

Kasus Petani Garam di Rembang

Di kabupaten Rembang jumlah petani garam pemilik lahan pada tahun 1990 sebanyak 784 orang, tahun 2000 menurun menjadi 729 orang dan pada tahun 2005 menjadi 718 orang. Peningkatan terjadi pada jumlah petani penggarap/buruh garap di mana pada tahun 2000 terdapat sebanyak 3.986 orang dan pada tahun 2005 menjadi 4.739 orang. Adapun jumlah perusahaan garam rakyat di kabupaten Rembang juga cenderung menurun, pada tahun 1990 terdapat 12 perusahaan, pada tahun 2000 berkurang menjadi 6 perusahaan dan tahun 2005 berkurang lagi tinggal 4 perusahaan (*Rembang Dalam Angka 1990, 2000 dan 2005*). Padahal luas lahan garam relatif tidak berubah, yaitu 1.189,449 ha pada tahun 1990 (*Jawa Tengah Dalam Angka, 1991*), 1.184,965 ha pada tahun 2000 dan 1.184,965 ha pada tahun 2005 (Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Rembang, 2005).

Fenomena itu pada satu sisi menunjukkan bahwa posisi dan status sosial ekonomi

petani garam semakin termarginalkan dan pada sisi yang lain juga dapat dimaknai telah terjadi polarisasi dalam penguasaan lahan garam dan dominasi moda produksi kapitalis. Modal produksi kapitalis dalam pemikiran Marx (Morrison, 1995) lebih didasarkan pada pemilikan individual (*private ownership*) masing-masing orang terhadap alat-alat produksi dan dalam hal ini kapitalis sebagai pemilik alat produksi dan buruh proletar memiliki kepentingan yang bertentangan. Dari hal ini terjadi proses pemiskinan kaum buruh oleh kaum kapitalis melalui aliran dan akumulasi surplus yang pada hakekatnya merupakan bentuk eksploitasi terhadap kaum buruh dalam proses produksi. Pemikiran Marx itu dikembangkan Russel (1989), bahwa moda produksi kapitalis mempunyai ciri padat modal dan merupakan tipe kelas berstruktur majikan-buruh pada hubungan produksinya.

Dalam proses produksi garam, lahan merupakan alat produksi yang sangat penting bagi petani garam karena diatas lahan itulah kegiatan produksi mereka lakukan. Oleh karena itu struktur penguasaan lahan garam akan menentukan *accessibility* petani garam pada surplus atas produksinya. Artinya, petani garam lahan sempit dan yang tidak menguasai lahan garam, aksesnya rendah bahkan tidak memiliki akses pada surplus dari produksinya dan sebaliknya petani yang menguasai lahan luas memiliki akses untuk dapat menikmati surplus dari produksi garam

Dalam hal ini struktur penguasaan lahan juga berpengaruh pada moda produksi yang berkembang, yaitu moda produksi kapitalis pada petani lahan luas dan moda produksi non kapitalis/usaha keluarga (*household farm*) pada petani kecil dan petani penggarap. Model produksi non kapitalis

dalam proses produksi garam di kabupaten Rembang secara empiris dicirikan oleh adanya hubungan produksi subsisten yang terbatas dalam lingkup keluarga (orang tua, anak, menantu, sepupu) dengan dasar hanya untuk dapat *survival*, tidak terekspresi adanya perhitungan untung-rugi (*cost-benefit calculation*). Hal ini jelas sangat berbeda dengan moda produksi kapitalis yang dicirikan oleh hubungan produksi komersial yang berorientasi pada keuntungan (*profit*). Selain itu kedua moda produksi tersebut dalam banyak kasus memiliki keterkaitan integratif yang bersifat asimetris, yaitu moda produksi kapitalis mendominasi moda produksi non kapitalis dan surplus dari beroperasinya moda produksi non kapitalis diserap ke dalam moda produksi kapitalis melalui mekanisme pasar (*market mechanism*) dan sistem bagi hasil yang dikembangkan.

Dari hal ini secara sosial ekonomi petani garam yang menguasai lahan terlebih lahan luas relatif lebih maju/kaya dibandingkan dengan petani lahan sempit apalagi petani penggarap/buruh pada umumnya lebih terbelakang/miskin. Sebagai indikatornya tercermin dari beberapa hal antara lain: pola kerja/usaha, pendapatan/hasil yang diperoleh, relasi sosial yang dikembangkan, kondisi perumahan, jenis dan pola konsumsi makanan, pendidikan. Dengan demikian polarisasi penguasaan lahan garam oleh kapitalis secara signifikan ikut memberi kontribusi bagi marginalisasi petani garam terutama petani kecil dan petani penggarap/buruh. Hal ini mengingat petani garam di kabupaten Rembang sebagian besar merupakan petani penggarap baik dari pemilik lahan sempit ($< 0,5$ ha) maupun buruh garap, hanya sebagian kecil petani garam yang memiliki lahan luas (> 5 ha) yang pada umumnya juga bergerak di jalur

pemasaran garam sebagai tengkulak/bakul dan pabrikan (pabrik garam rakyat).

Selain itu dominasi kekuatan ekonomi kapitalis atas produksi garam juga ditunjukkan melalui penguasaan mereka terhadap gudang-gudang garam yang merupakan titik pengumpul (*collecting point*), yaitu tempat pengumpulan garam di tepi/pinggir jalan raya yang dapat dijangkau truk dan sejenisnya milik kaum kapitalis yang menguasai jalur pemasaran garam, bukan milik petani kecil dan penggarap.

Masyarakat Rembang menempatkan garam sebagai komoditas perdagangan yang cukup menarik, maka pada musim panen banyak kelompok sosial di luar petani garam (seperti guru, pegawai pemerintah maupun pegawai swasta dan pemodal) ikut bermain baik sebagai penyetok, tengkulak maupun makelar. Demikian juga dengan kekuatan ekonomi kapitalis baik pada aras lokal maupun supra lokal, biasa memainkan komoditas garam di mana mereka itu semuanya bergerak di jalur pemasaran garam. Bermainnya kelompok-kelompok sosial lain dari berbagai aras pada jalur pemasaran garam ini, di satu sisi dapat menjadi indikator bahwa garam merupakan komoditas yang dapat memberi keuntungan signifikan, tetapi pada sisi lain menjadikan petani garam terutama petani kecil dan petani penggarap/buruh semakin tidak memiliki akses ke pasar. Dalam konteks ini tampak bahwa kelompok-kelompok di luar komunitas petani garam yang bertindak sebagai pelaku ekonomi di jalur pemasaran garam, justru cenderung yang menikmati *surplus value* bukannya petani produsen.

Dengan demikian petani garam sebagai produsen garam krosok dalam

konteks perdagangan garam posisinya termarginalkan karena adanya penutupan akses ke pasar oleh pelaku ekonomi di jalur pemasaran. Petani (lahan sempit dan penggarap) hanya diposisikan sebagai produsen. Kondisi itu diperkuat lagi dengan adanya eksploitasi yang terwujud dalam bentuk relasi usaha antara petani penggarap/buruh dengan petani pemilik dan antara petani kecil dengan pelaku usaha lain di jalur pemasaran dan permodalan serta dengan pabrikan sebagai produsen jadi.

Dalam mata rantai usaha garam itu penggarap/buruh adalah pihak yang paling kecil mendapatkan keuntungan dan paling rentan dibandingkan dengan lainnya, baru berikutnya petani kecil dan petani besar. Petani penggarap/buruh sangat tergantung dan ditentukan secara sepihak oleh pemilik, mereka hanya memiliki hak untuk memproduksi garam dengan kewajiban menyerahkan sepenuhnya hak penjualan pada pemilik dan pemiliklah yang menentukan harga. Adapun petani hanya dapat menjual pada pedagang yang telah dikenal yang bergerak di jalur pemasaran dan permodalan dan mereka ini yang cenderung mempermainkan harga. Pada dasarnya kondisi yang demikian sudah dapat dikategorikan sebagai eksploitasi, karena adanya unsur kesengajaan penutupan akses oleh pihak tertentu pada pihak lain untuk tidak mendapatkan keuntungan dari sumber daya yang ada.

Sebagaimana pada tingkat global, kekuatan ekonomi kapitalis memiliki kecenderungan untuk dengan sengaja menutup akses pelaku ekonomi lokal dan nasional dapat menembus pasar global, agar supaya mereka tetap dapat menguasai dan mendominasi pasar global.

Kesimpulan

Dari kajian historis dan empirik dapat diketahui, bahwa secara struktural sistem ekonomi kapitalisme telah menjerat kehidupan petani garam dan itu telah berlangsung sejak jaman VOC kolonial Belanda hingga dewasa ini. Dalam hal ini produksi garam dijadikan komoditas yang dipasarkan dengan tujuan mencari keuntungan.

Kekuatan produksi dibentuk dalam kaitan bukan untuk menggali nilai utilitas atau nilai guna (*use-value*), tetapi untuk mencari nilai lebih (*profit*) dari nilai tukar (*exchange value*). VOC sebagai korporasi raksasa pada jamannya mengintroduksi dan melakukan penetrasi sistem kapitalisme pada komoditas garam di Indonesia melalui monopoli baik dalam *holding* maupun *trading*, petani hanya diposisikan sebagai produsen yang ditutup aksesnya pada pasar. Bahkan ketika kekuasaan politik berada di tangan pemerintah kolonial Belanda, dilakukan regulasi kebijakan yang menempatkan garam (produksi, distribusi dan pemasaran) dalam monopoli ketat pemerintah untuk menjadi sumber pendapat yang penting.

Pada kasus aktual petani garam di Rembang juga tampak adanya penetrasi sistem ekonomi kapitalis yang tercermin dari dominasi moda produksi kapitalis terhadap moda produksi non kapitalis. Moda produksi non kapitalis cenderung terekspresi pada proses produksi garam yang dilakukan oleh petani garam dalam kategori petani kecil, petani penggarap dan buruh di mana mereka memproduksi garam dalam skala kecil dengan teknologi dan keahlian tradisional yang berorientasi untuk *survival* serta bercorak *household farm*.

Dalam kondisi yang demikian hubungan produksi yang terbangun lebih bercorak komunal dan egaliter, tidak ada kompetisi dan eksploitasi. Adapun moda produksi kapitalis terekspresi dalam proses produksi yang dikendalikan oleh pabrikan, agen, pedagang/tengkulak dan petani besar (lahan luas) di mana mereka memproduksi garam dalam skala besar dengan teknologi dan keahlian modern serta didasarkan pada *cost-benefit calculation*. Dengan demikian hubungan produksi yang terbangun berstruktur buruh-majikan, sudah ada kompetisi dan eksploitasi.

Daftar Pustaka

- Anonim, *Djawa Tengah dalam Angka* (Semarang: Kantor Sensus dan Statistik Djawa Tengah, 1991).
- Anonim, *Rembang dalam Angka* (Rembang: Badan Pusat Statistik Kabupaten Rembang, Cetakan, 2000).
- Anonim, *Data-data Industri Garam di Kabupaten Rembang* (Rembang: Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Rembang, 2005).
- Anonim, "Statistisch Jaar Over Zicht van Nederlandsch Indie Over Het Jaar 1938," dalam *Indisch Verslag* (S-Gravenhage: Landsdrukkerij, 1939).
- Anonim, "Tekst van het Verslag van Bestuur en Staat van Nederlandsch Indie Over Het Jaar 1936" dalam *Indisch Verslag* (S-Gravenhage: Landsdrukkerij, 1937).
- Baran, P & Sweezy, P., *Monopoly Capital* (Harmondsworth: Pelican, 1970).
- Butcher, John G., *The Salt Farm and the Fishing Industry of Bagan Si Api Api* (Paper, 1994).
- Culley, Lorraine, "Economic Development In Neo-Marxist Theory," dalam

- Sociological Theories of the Economy* (London: The Macmillan Press Ltd, 1977).
- Cribb, Robert, *Historical Atlas of Indonesia* (Honolulu: University of Hawaii Press, 2000).
- de Jonge, Huub, "Monopolization and Resistance: State and Salt Producers in Madura" dalam *Le sel de la vie en Asie du Sud-Est* (Bangkok: Prince of Songkla University, 1993).
- Departemen Van Binnenlansch Bestuur, *Het Zoutmonopolie. Handleiding Ten Dienste Van De Inlandsche Bestuursambtenaren* (Batavia-Centrum: Volkslectuur, 1932).
- Dick, H.W., *The Emergence of A National Economy: An Economic History of Indonesia, 1800-1200* (Leiden: KITLV Press, 2002).
- Gaastra, F.S, "The Shifting Balance Of Trade Of The Dutch East India Company," dalam *Companies And Trade : Essays On Overseas Trading Companies During The Ancien Regime* (Leiden: Leiden University Press, 1981).
- Gent, L.F. Penard, W.A. Rinkes, D.A., *Gedenkboek voor Nederlandsch-Indië Tergelegenheid van het Regerings Jubileum van H.M. De Koningin 1898-1923* (Leiden: G. Kolff, 1923).
- Gunter Frank, Andre, *Capitalism And Underdevelopment In Latin America* (New York: MRM, 1967).
- Knaap, Gerrit J., "A Forgotten Trade Salt in Southeast Asia 1670-1813," dalam *Emporia, Commodities And Entrepreneurs In Asian Maritime Trade, C. 1400-1750* (Wiesbaden: Steiner, 1991).
- Kuntowijoyo, "Perubahan Sosial dalam Masyarakat Agraris: Madura 1850-1940," *Disertasi* (Yogyakarta: Fakultas Sastra Universitas Gajah Mada, 1988).
- Masyhuri, "Pasang Surut Usaha Perikanan Laut: Tinjauan Sosial Ekonomi Kenelayanan di Jawa dan Madura 1830-1940," *Disertasi* (Amsterdam: Vrije University, 1991).
- Morrison, Ken, *Marx, Durkheim, Weber: Formation Of Modern Social Thought* (New Delhi: Sage Publications, 1995).
- Russel, James W., *Modes of Production in World History* (London and New York: Routledge, 1989).
- Sanders, Martin, *Report On The Government Owned Salt Industry In Indonesia* (Jakarta: Koleksi KITLV, 1968).
- Stibbe, D.G. (ed.), *Encyclopaedie van Nederlandsch-Indië*, Tweede Druk (Leiden-'sGravenhage: Martinus Nijhoff, 1919).
- Stockdale, John Joseph, *Island of Java* (London, 1811).
- Taylor, John G., *From Modernization To Modes Of Production. A Critique of the Sociologies of Development and Underdevelopment* (London: The Macmillan Press Ltd, 1989).
- Widodo, Sutejo Kuwat, *Ikan Layang Terbang Menjulung. Perkembangan Pelabuhan Pekalongan Menjadi Pelabuhan Perikanan 1900-1990* (Semarang: Badan Penerbit Undip, 2005).

Negara dan Konflik Agraria: Studi Kasus pada Komunitas Pusat Perkebunan Kelapa Sawit Berskala Besar di Sumatera Barat

Afrizal

Jurusan Sosiologi FISIP Universitas Andalas, Padang

Abstract

Many studies show the state is one of the important factors that cause agrarian conflict. The question is how could we explain this? Analysts usually apply Marxist, Legal Pluralist, and Public Policy Theories to show how the state brings the agrarian conflict. Different of this tradition and based on a case study in one of the centers of large-scale palm oil plantation development in West Sumatera, this article wishes to proof that one of the theories that can be used to analyze the state as one of important causes in agrarian conflict is the Theory of State Formation. Based on this theory, agrarian conflict is viewed as the latent consequence of the ways in which the state expands its influence in a given society.

Key words: *agrarian conflict, theory of state formation.*

Negara merupakan salah satu faktor penting penyebab konflik agraria, sementara solusi konflik itu sangat tergantung pula kepadanya (lihat: Bachriadi, 2001; Lucas, 1997a; Ruwiyastuti, 1997; Fauzi, 1999; Stanley, 1999; Sakai, 2002 dan 2003, Afrizal, 2005 dan 2006). Namun pada umumnya analisis hubungan negara dengan konflik agraria tidak dibingkai dengan teori yang jelas, dan walaupun ada pada umumnya menggunakan Teori Marxis, Teori Pluralisme Hukum dan Teori Kebijakan Publik yang mempunyai kemampuan analisis terbatas. Argumentasi pokok ketiga teori tersebut sebagai berikut. Teori Marxis menyatakan bahwa konflik agraria terjadi akibat perkembangan ekonomi kapitalis yang mengakibatkan

penduduk terlempar dari tanahnya (tesis ploretarisasi). Konflik agraria dilihat sebagai perlawanan penduduk yang tidak punya tanah atau yang tanahnya dirampas kepada kapitalis. Negara ditempatkan sebagai instrumen kapitalis. Di pihak lain, Teori Pluralisme Hukum memandang konflik agraria terjadi akibat adanya lebih dari satu hukum yang kontradiktif yang dipakai oleh berbagai pihak, terutama hukum adat dan hukum negara. Hukum negara dipahami memberikan kekuatan kepada negara untuk mendelegitimasi hak-hak komunitas lokal, sementara komunitas lokal menggunakan hukum adat untuk membenarkan hak-hak mereka (Benda-Beckmann & Benda-Beckmann, 1999:6, Ruwiyastuti, 1997; Biezeveld, 2001).

Korespondensi: Afrizal, Jurusan Sosiologi, FISIP UNAND, Kampus Limau Manis, Padang 25163.
Telp. 751 71181

Teori Kebijakan Publik, yang juga banyak dipakai, menegaskan bahwa konflik agraria terjadi akibat adanya kebijakan tertentu dari negara, seperti kebijakan pembangunan dan revolusi hijau.

Ketiga teori tersebut mempunyai penjelasan yang terbatas. Apabila menggunakan Teori Marxis, perhatian diberikan kepada konflik antar dua kelas, yaitu konflik antar kelas pemilik atau pengontrol tanah dengan kelas yang tidak memiliki tanah. Keterlibatan negara dalam konflik agraria dilihat sebagai konsekuensi dari perkembangan ekonomi kapitalis di suatu masyarakat dimana negara berperilaku sebagai instrumen kapitalis. Teori Kebijakan Publik mengarahkan peneliti untuk menganalisis konsekuensi dari kebijakan negara dan inilah yang dilihat sebagai penyebab konflik agraria. Apabila menggunakan Teori Pluralisme Hukum maka akan terlihat konflik agraria akibat dari pertentangan hukum yang dibuat oleh negara dengan hukum adat, mengakibatkan hukumnya menjadi sentral analisis (Afrizal, 2005a:13-27). Ketiga teori ini tidak dapat dipakai untuk mengkaji konflik agraria akibat dari pengaruh negara yang makin kuat dalam masyarakat sipil yang disebabkan oleh negara modern yang penetratif. Dapat disimpulkan berdasarkan penelitian ini bahwa teori yang dapat dipakai untuk menjelaskan negara sebagai penyebab konflik agraria dan penentu resolusinya adalah teori formasi negara.

Teori Formasi Negara

Konsep formasi negara yang dipakai dalam artikel ini mengacu kepada perkembangan negara dalam menjalankan fungsi-fungsinya serta perluasan jangkauannya terhadap masyarakat sipil. Schiller (1996) memakai konsep ini untuk menjelaskan

makin kuat dan makin berpengaruhnya negara dalam urusan masyarakat sipil di Jepara sebagai konsekuensi dari perluasan peran pemerintah kabupaten setempat. Hal-hal yang dulu diluar dari jangkauan negara, kemudian telah berada dibawah intervensi negara, hal-hal yang dulu tidak diatur oleh negara menjadi diatur oleh negara. Sama dengan Schiller, Lounela (2002:51-78) dan Agrawal (2001) menggunakan konsep ini untuk mengetahui betapa negara semakin besar pengaruhnya dalam mengatur wilayah yang biasanya menjadi urusan masyarakat lokal. Dalam kajiannya mengenai hutan, mereka mengungkapkan bahwa hutan yang dulu dikelola oleh rakyat, sekarang diintervensi oleh negara dan telah diurus oleh lembaga negara dengan mengesampingkan pengelolaan oleh komunitas adat. Formasi negara dengan demikian mengacu: kepada aktivitas-aktivitas negara yang berakibat terhadap formalisasi dan sistematisasi tindakan sosial dan dengan demikian mempertegas pembagian kerja antara negara dan masyarakat. Hal ini meliputi (a) penciptaan peraturan baru untuk mempertegas batasan apa yang diperbolehkan oleh negara dan apa yang tidak, (b) institusi untuk menjalankan aturan tersebut. Pejabat negara menjadi interpreter dan pemaksa (Agrawal, 2001:12-13).

Negara Penetratif

Negara modern adalah aktor pengatur utama dan mengatur banyak hal kehidupan sosial (Torpey, 1998:242-23). Dalam hal ini, memakai konsepnya Schiller (2003:5), negara modern merupakan negara penentu daya (*powerhouse state*). Umpamanya, negara memainkan peranan penting bagi berjalannya pasar dan transformasi pertanian (Petras &

Veltmeyer, 2002:43). Sejalan dengan itu, Giddens (1987) mengungkapkan bahwa negara dalam masyarakat modern adalah aktor pendefinisi utama realitas sosial. Rakyat tidak boleh melakukan sesuatu, sedangkan negara diperbolehkan oleh negara itu sendiri. Sebagai contoh, katanya, penggunaan kekerasan oleh negara merupakan tindakan yang sah menurut negara, sedangkan penggunaan kekerasan oleh masyarakat sipil dianggap melawan hukum oleh negara.

Mengapa negara makin masuk ke dalam kehidupan masyarakat sipil? Salah satu pandangan adalah masuknya negara untuk mengurus kehidupan masyarakat sipil merupakan tendensi umum dalam masyarakat moderen disebabkan oleh kebutuhan negara itu sendiri. Pertama, aparatur negara merangkul dan mengontrol masyarakat sipil untuk tujuan-tujuan politis. Negara perlu mengurus masyarakat sipil guna mengontrol berbagai elemen dalam masyarakat sipil yang membahayakan kekuasaan rezim yang berkuasa seperti kejadian selama rezim Orde Baru berkuasa di Indonesia (Hadiwinata, 2003:55; Masoe'd, 1989:166; dan Boileau, 1983:7). Kedua, negara mengintervensi kehidupan masyarakat madani untuk kepentingan ekonomis aparatur negara itu sendiri. Dalam kajiannya mengenai hubungan negara dengan masyarakat sipil di Jepara, Schiller (1996:266-267) menunjukkan bahwa makin banyaknya program-program pembangunan yang berhasil diraih oleh pemerintah setempat dari pemerintah pusat untuk mereka lakukan sendiri di kabupaten Jepara telah mendatangkan keuntungan ekonomis bagi pejabat-pejabat setempat. Ketiga, negara juga perlu mengintervensi masyarakat sipil untuk menyukseskan program-program pembangunannya untuk meraih sumber pendapatan baginya

(Lindblom, 1977:170-188 dan Torpey, 1998: 244).

Formasi Negara dan Konflik

Formasi negara dapat menimbulkan konflik antara negara dengan masyarakat sipil (Scott, 1993). Pertama adalah karena konsekuensi dari peraturan yang dibuat oleh negara untuk membela kepentingannya. Negara membuat aturan-aturan dan memaksakan aturan-aturan tersebut untuk diterima oleh masyarakat sipil dan di berbagai tempat menyingkirkan hukum adat. Penerapan aturan-aturan negara ini ada yang merugikan kepentingan-kepentingan masyarakat sipil tersebut yang mengakibatkan mereka melawan negara untuk membela haknya (Benda-Beckmann & Benda-Beckmann, 1999:6 dan Ruwiyastuti, 1997). Sebagai contoh, pemerintah pusat membuat kebijakan bahwa hutan-hutan tertentu dikontrol oleh Perhutani (PP No. 35/1963), kebijakan ini mendapat perlawanan dari komunitas sekitar hutan di Wonosobo karena akses mereka terhadap hutan terhambat (Bachriadi & Lucas, 2002:100-106). Kedua, konflik antara masyarakat sipil dengan negara akibat cara yang dilakukan oleh aparatur negara dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakannya, program-programnya atau peranan-peranannya. Sebagai contoh, aparatur negara sering mengambil alih secara paksa tanah dari tangan penduduk setempat ketika mereka menjadi panitia pembebasan tanah untuk apa yang disebut sebagai proyek pembangunan (Lucas, 1997; Stanley, 1999; Bachriadi & Lucas, 2001; Hafid, 2001; Nuh & Collins, 2001; Sakai, 2002, Warren, 2002; dan 2003 dan Ngadisah, 2003).

Agen Pembebasan Tanah

Di Indonesia, menurut undang-undang, negara berkuasa penuh berkenaan dengan pengalokasian tanah. Pasal 18 UUPA/1960 menyatakan: "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti rugi kerugian yang layak dan menurut cara-cara yang diatur oleh undang-undang". Badan yang hanya boleh mencabut hak-hak atas tanah tersebut adalah negara. Hal ini juga mengandung arti, negara menjadi aktor yang bukan saja mengatur orang, melainkan juga mengatur tanah di Indonesia. Dia bukan hanya mengatur tanah miliknya sendiri, melainkan juga mengatur tanah yang dimiliki oleh rakyatnya. Inilah yang disebut sebagai negara menjadi penguasa tertinggi atas tanah di Indonesia.

Sebagai wujud dari peran pengatur tanah seperti yang diamanatkan UUPA 1960 itu, negara di Indonesia menempatkan dirinya sebagai agen pembebasan tanah, sebagai agen untuk merubah status kepemilikan tanah dan peruntukkan penggunaan tanah. Pemerintah setempat (diketuai oleh gubernur atau bupati/wali kota dan terdiri dari pejabat dari berbagai instansi) menjadi panitia yang mengorganisasi penyerahan tanah dari komunitas setempat kepada bisnis atau kepada negara itu sendiri (Parlindungan, 1993:43-45). Untuk mengetahui bagaimana panitia pembebasan tanah itu bekerja di lapangan baca Stanley (1994) dan Lucas (1997). Kemudian Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Pembangunan Umum menegaskan lagi bahwa panitia pembebasan tanah yang dibentuk oleh pemerintahlah yang

mengorganisasi pembebasan tanah milik rakyat untuk kepentingan umum. Panitia tersebut dibentuk di tingkat propinsi dan di tingkat kabupaten dan kota. Anggota panitia pembebasan tanah tersebut terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah setempat yang diketuai oleh kepala daerah. Artinya, komunitas setempat tidak langsung bernegosiasi dengan investor atau dengan sebuah instansi pemerintah yang membutuhkan tanah mereka, melainkan melalui tim pembebasan tanah yang dibentuk oleh pemerintah setempat.

Dari penjelasan di atas dapatlah disimpulkan di Indonesia pemerintahlah yang mengalokasikan lahan hutan, laut, sungai dan tanah untuk ditambang kepada para investor dimana saja di republik ini. Sebagai akibatnya, makin luas tanah yang telah diserahkan negara kepada pebisnis, dan sebagai konsekuensinya tentunya aktor yang paling bertanggung jawab atas akibat-akibat negatif dari semua itu adalah negara itu sendiri. Di sektor perkebunan saja, proyek pemerintah mengalokasikan tanah untuk perkembangan perkebunan besar kelapa sawit telah menyebabkan sampai tahun 2004 seluas 6.059.441 hektar tanah di kawasan perdesaan telah dikontrol oleh perusahaan besar perkebunan kelapa sawit di berbagai tempat di Indonesia. Kira-kira 19.840.000 hektar tanah lagi direncanakan akan dialokasikan oleh pemerintah propinsi untuk pengembangan perkebunan kelapa sawit berskala besar tersebut.

Pengatur Urusan Agraria

Sebelum mendiskusikan pengaruh formasi negara terhadap konflik agraria di Nagari Kinali, perlu dibahas formasi negara di Sumatera Barat dan implikasinya terhadap manajemen tanah di Minangkabau yang

memberikan konteks sosial kajian di Nagari Kinali. Penetrasi negara kedalam urusan pemilikan tanah suku bangsa Minangkabau telah mulai terjadi semenjak periode akhir penjajahan Belanda di Indonesia. Sebagai respon terhadap tuntutan kapitalis di negerinya sendiri untuk mendapatkan tanah bagi perluasan bisnis para kapitalis setempat, pemerintahan kolonial Belanda mengeluarkan hukum agraria pada tahun 1870 untuk memungkinkannya memberikan hak sewa jangka panjang (*erfpacht*) kepada para investor asing (Benda-Beckmann, 1979:210-211; Harsono, 1999: 37-42). Ayat satu undang-undang agraria tersebut berdampak besar terhadap masyarakat Minangkabau, karena undang-undang tersebut memuat Deklarasi Pemilikan yang menyatakan bahwa semua tanah yang tidak bisa dibuktikan kepemilikannya adalah tanah negara. Hal ini mengingkari hukum adat setempat termasuk hukum adat Minangkabau perihal pemilikan tanah karena Deklarasi Pemilikan itu tidak mengakui bukti kepemilikan tanah menurut hukum adat Minangkabau (Harsono, 1999:41-42).

Deklarasi Pemilikan ini diimplementasikan pada tahun 1874 di Minangkabau (Amran, 1985:267 dan Benda-Beckmann & Benda-Beckmann, 2001:27) dan ini bertentangan dengan hukum adat Minangkabau (Benda-Beckmann, 1974:211). Sehingga, Gubernur Pantai Barat pada saat itu, J. Ballot, berkeberatan dengan implementasi undang-undang tersebut di Sumatera Barat dengan alasan undang-undang itu bertentangan dengan prinsip dasar hukum adat Minangkabau (Kahn, 1993:187-208), disebabkan oleh, menurut hukum adat Minangkabau, tidak ada tanah dalam wilayah suatu nagari yang tidak bertuan. Baik tanah yang digarap maupun yang tidak adalah milik komunitas

sebuah nagari (Pak, 1986:480; Dt. Perpatih Nan Tuo, 1999:8; Durin, 2000; Sjahmunir, 2000). Akibat implementasi Deklarasi Pemilikan di atas, semua tanah kecuali yang digarap oleh penduduk sebuah nagari diklaim oleh pemerintah kolonial Belanda sebagai milik negara, dan, akibatnya, dari sudut pandang hukum pemerintah kolonial Belanda sah untuk memberikan hak pakai jangka panjang atas tanah tersebut kepada para investor asing (Benda-Beckmann, 1979:211; Kahn, 1993:205-211).

Kemudian, pada tahun 1960 pemerintah Indonesia pasca penjajahan mengeluarkan Undang-undang Agraria baru (UUPA 1960). Berbeda dari Deklarasi Pemilikan, UUPA 1960 mengakui keberadaan tanah ulayat dan sekaligus mengakui penggunaan hukum adat untuk pengaturan dan pemanfaatan tanah ulayat tersebut (Sumarjono, 2000:55). Akan tetapi, dipihak lain, UUPA memberikan kekuasaan yang sangat kuat kepada negara untuk mengintervensi dan mengatur penggunaan tanah ulayat, yang nanti akan dijelaskan menimbulkan berbagai masalah dalam pelaksanaannya. Menurut UUPA, untuk kepentingan umum, negara dapat mengatur penggunaan tanah ulayat. Bukan hanya itu, berkat undang-undang itu (melalui pasal-pasal konversi) pemerintah Indonesia merdeka melegitimasi negaraisasi tanah ulayat yang dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda. Artinya, pemerintah Indonesia merdeka meneruskan kebijakan pemerintah kolonial untuk menjajah hak-hak komunitas adat dengan berbagai pembenaran. Konsekuensinya, menurut pemerintah Indonesia, tanah yang telah dikuasai oleh seseorang dengan hak yang telah diberikan oleh pemerintah kolonial, seperti hak *erfpacht*, ditetapkan sebagai tanah Negara.

Lokasi penelitian di Nagari Kinali, Kecamatan Kinali (dulu termasuk kabupaten Pasaman dan sekarang di bawah kabupaten Pasaman Barat). Nagari ini dipilih karena dua alasan; alasan pertama adalah nagari ini merupakan salah satu pusat perkebunan kelapa sawit di Sumatera Barat; alasan kedua adalah baik sebelum reformasi maupun setelah reformasi konflik agraria antara perkebunan kelapa sawit dengan penduduk setempat banyak terjadi. Penelitian memakai metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data utama wawancara mendalam dan analisis dokumen. Informan-informan penelitian terdiri dari berbagai kalangan seperti para pemimpin kaum dan anggota kaum yang memprotes, pemerintah nagari, pihak perusahaan dan dari kalangan pemerintah kabupaten seperti pejabat BPN setempat, kantor tata pemerintahan dan Sekwilda setempat, serta ketua dan anggota DPRD. Berbagai dokumen yang relevan, seperti surat-menyurat, laporan dan peraturan daerah, telah dikumpulkan dan dianalisis. Seperti lazimnya sebuah penelitian kualitatif, analisis data dilakukan mulai dari pengumpulan data dengan mempelajari catatan setiap wawancara mendalam dan dokumen yang dikumpulkan sampai penulisan artikel ini. Penelitian yang intensif telah dilakukan pada tahun 2002, kemudian informasi terbaru dikumpulkan sampai awal tahun 2007.

Penduduk Nagari Kinali Menuntut Kebun Plasma. Komunitas Nagari Kinali memprotes ketujuh buah perusahaan perkebunan kelapa sawit yang ada di wilayah mereka dari tahun 1990 sampai saat penelitian ini (awal tahun 2006). Lebih dari 50 kali aksi-aksi kolektif untuk menyatakan tuntutan dan penekanan telah mereka lakukan, pada umumnya diarahkan kepada perusahaan-perusahaan

perkebunan. Sebanyak 76,0% aksi-aksi kolektif tersebut dilakukan semenjak bulan Juni 1998. Aksi-aksi kolektif tersebut mereka lakukan untuk memperjuangkan dua hal. Pertama, ninik mamak setempat beserta anggota kaumnya menuntut kebun plasma kelapa sawit kepada perusahaan-perusahaan. Semenjak tahun 1993, ABMA (seorang ninik mamak) dan anggota kaumnya menuntut PT. TSG untuk membangun bagi mereka seluas 100 hektar kebun kelapa sawit dalam bentuk plasma dengan perusahaan tersebut. Kemudian, pada bulan Juni 1998, datuak MM dan anggota kaumnya juga memprotes perusahaan yang sama untuk meminta kebun plasma kelapa sawit seluas 900 hektar dan selama tahun 1998, 20 orang ninik mamak Nagari Kinali dan anggota kaumnya menuntut juga perusahaan yang sama untuk membangun bagi mereka kebun plasma kelapa sawit seluas 7.000 hektar.

Kedua, pada umumnya perusahaan perkebunan kelapa sawit telah membangun kebun plasma, tetapi dalam hal ini, ninik mamak Nagari Kinali menuntut perusahaan perkebunan kelapa sawit tersebut untuk mengkonversi (menyerahkan) kebun plasma kelapa sawit yang telah dibangun oleh perusahaan inti dan telah mulai berproduksi. Pada bulan Mei 1997 dan Desember 1999, datuak BBS, bertindak sebagai wakil Ketua Kerapatan Adat Nagari setempat, dan ketua koperasi AWM menulis surat kepada direktur PT. AMP untuk menyatakan bahwa perusahaan tersebut mesti mentransfer kebun plasma kelapa sawit yang telah dibangun oleh perusahaan tersebut. Juga pada tanggal 1 dan 4 November 2002, ratusan orang Kinali mendemonstrasi Bupati kabupaten Pasaman dan DPRD setempat untuk menyatakan tuntutan mereka tersebut.

Mengapa mereka menuntut kebun plasma? Alasan komunitas Nagari Kinali menuntut kebun plasma adalah tanah yang mereka berikan untuk pembangunan kebun kelapa sawit oleh para investor adalah tanah ulayat milik mereka yang tidak mereka jual kepada para investor tersebut. Pembayaran yang dibuat oleh para investor kepada ninik mamak setempat adalah pembayaran untuk uang adat, sebagai uang *baangku mamak* (uang sebagai tanda pendatang diterima sebagai anak nagari) dan dalam tradisi setempat pembayaran tersebut disebut mekanisme *adat diisi limbago dituang* (adat dipenuhi kesepakatan dibuat). Kebun plasma, dengan demikian, merupakan kompensasi lain yang mereka minta selain dari uang adat atas tanah ulayat yang mereka serahkan (sebagian besar melalui pemerintah setempat) kepada para investor tersebut. Cara yang dipakai oleh orang Nagari Kinali untuk menuntut kebun plasma kelapa sawit beragam. Pertama, mereka berusaha melobi pihak perusahaan dan aparat pemerintah setempat dengan cara mengirim surat dan mendatangi pejabat-pejabat setempat, mulai dari kecamatan sampai ke kabupaten bahkan sampai ke propinsi Sumatera Barat. Setelah upaya lobi tidak berhasil, mereka melakukan upaya penekanan dengan melakukan demonstrasi sampai memblokade aktivitas perusahaan perkebunan sawit untuk memanen sawitnya. Bahkan ada seorang ninik mamak Nagari Kinali yang membawa kasus konfliknya dengan sebuah perusahaan ke pengadilan negeri di Kota Padang.

Penduduk Nagari Kinali Menuntut "Siliah Jariah" Ninik mamak beserta anggota kaumnya ada yang memprotes perusahaan untuk menuntut *siliah jariah* yang belum dibayarkan, sedangkan

perusahaan telah mengolah lahan yang dipersoalkan. *Siliah jariah* adalah ganti rugi jerih payah atas tanah ulayat yang diatasnya ada lahan garapan penduduk. Tuntutan itu dilakukan karena tanah tersebut tidak dijual, tetapi diberikan hak pakai kepada pihak lain oleh pemilik tanah ulayat. Oleh karena itu, *siliah jariah* bukanlah ganti rugi tanah dalam artian pelepasan hak atas tanah, melainkan kompensasi untuk mendapatkan hak pakai. Di kabupaten Kuantan Singingi propinsi Riau, kompensasi yang sama disebut *upah tobeh* dan *upah tobang*. Menurut undang-undang pengadaan tanah, ganti rugi atas pembebasan tanah bertujuan untuk dua hal, yaitu ganti rugi untuk pelepasan tanah dan ganti rugi untuk penyerahan hak. Mungkin ganti rugi tujuan pertama sama dengan konsep *siliah jariah* tersebut. Orang Kinali menuntut *siliah jariah* kepada perusahaan perkebunan kelapa sawit karena lahan yang dipakai oleh perusahaan bersangkutan adalah tanah ulayat yang hanya dipinjamkan kepada para investor dan karena di atas tanah ulayat yang telah diserahkan tersebut terdapat tanah garapan mereka. Ada yang telah membangun jaringan irigasi di atas tanah itu dan ada pula yang telah membuka areal persawahan di tanah tersebut, seperti yang ditunjukkan oleh tabel 1 berikut ini.

Berikut ini akan dijelaskan bahwa konflik-konflik agraria antara pemilik tanah ulayat di Nagari Kinali dan perusahaan perkebunan kelapa sawit berskala besar berkaitan erat dengan formasi negara di Sumatera Barat dan di Nagari Kinali.

Negara Sebagai Agen Pembangunan Perkebunan Kelapa Sawit Berskala Besar Di Sumatera Barat telah dibangun perkebunan berskala besar, pada umumnya perkebunan kelapa sawit, semenjak akhir 1980an sampai pertengahan 1990an

Tabel 1. Penduduk Nagari Kinali Menuntut *Siliah Jariah*

Aktor yang memprotes	Tahun	Perusahaan	Luas lahan yang dituntut (HA)	Alasan
Dt. BDR	Jan. 30, 1997	PT. TR	30	Bekas sawah
Dt. MM	1994 dan pertengahan 1998	PT. TSG	900	Bekas sawah
Dt. MY	April 2002 dan Juli 2002	PT. TSG	900	Bekas sawah
Dt. BTM	April 2002 dan Juli 2002	PT. TSG	100	Telah dibangun Jaringan irigasi
Dt. ABMA	1993-2002	PT. TSG	516	Bekas Sawah dan ladang

Sumber: 1. Daftar Investor Perkebunan Sawit DiKecamatan Kinali 2001.

2. Interview dengan dataak BBS, 7 Mei 2002; ABMA, 25 April 2002; dataak MM, 27 April 2002; dataak LJJ, 21 April 2002; dan IMS, 7 Mei 2002, Kinali.

diberbagai kabupaten. Sampai tahun 2001 tercatat ada sebanyak 55 buah perkebunan berskala besar di Sumatera Barat yang mengontrol tanah seluas 336,674 hektar. Nagari Kinali merupakan salah satu pusat perkebunan kelapa sawit berskala besar tersebut. Kebun kelapa sawit pertama kali dibangun di nagari ini pada tahun 1934 (Kementrian Penerangan 1953:730). Kemudian semenjak akhir 1980an dan awal 1990an sebanyak tujuh buah perkebunan kelapa sawit berskala besar dibangun di daerah ini. Enam buah diantaranya dibangun oleh perusahaan swasta nasional dan asing. Tulisan ini akan memfokuskan bahasan terhadap protes komunitas Nagari Kinali terhadap keenam perkebunan tersebut.

Pemerintah Propinsi Sumatera Barat dan kabupaten Pasaman memainkan peranan penting dalam pembangunan perkebunan kelapa sawit di Nagari Kinali. Akibat upaya dari kedua pemerintah tersebutlah investor-investor perkebunan kelapa sawit menanamkan modalnya di Nagari Kinali, karena merekalah yang mengundang investor-investor tersebut untuk menanamkan modalnya di Nagari itu. Tujuan manifes pemerintah tersebut adalah untuk mengembangkan daerah tersebut dan untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk setempat.

Pemerintah kabupaten Pasaman Sebagai Agen Pembebasan Tanah Ulayat. Untuk mendapatkan tanah bagi bisnis perkebunannya, para investor tidak bernegosiasi langsung dengan para pemilik tanah, melainkan diperantarai oleh pemerintah kabupaten Pasaman dengan membentuk tim pembebasan tanah. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai perantara, pemerintah kabupaten Pasaman membujuk ninik mamak Nagari Kinali untuk bersedia menyerahkan tanah ulayat mereka untuk dijadikan lahan perkebunan kelapa sawit. Hasil wawancara berikut dengan seorang tokoh masyarakat Kecamatan Kinali (NJB) yang terlibat semenjak awal dengan pengembangan perkebunan kelapa sawit di Kecamatan Pasaman umumnya dan nagari Kinali khususnya mengungkapkan bujuk rayu pemerintah kabupaten Pasaman tersebut:

“Pada pertengahan 1980an, setelah mengunjungi Perkebunan Ophier, calon-calon investor swasta perkebunan sawit menghubungi ninik mamak dalam wilayah Kecamatan Pasaman termasuk Nagari Kinali untuk meminta lahan untuk perkebunan sawit. Pada saat itu, para ninik mamak kami menyambut baik niat mereka dan menyarakannya untuk menghubungi Bupati Pasaman. Setelah itu,

Bupati Pasaman yang ketika itu Rajuddin Nuh mengundang seluruh ninik mamak termasuk ninik mamak Nagari Kinali untuk membicarakan pengembangan perkebunan kelapa sawit di daerah kami. Bapak Bupati mencoba untuk membujuk ninik mamak untuk bersedia menyerahkan tanah ulayat mereka dengan mengatakan bahwa pembangunan perkebunan kelapa sawit tersebut akan menguntungkan anak kemanakan kami karena mereka akan diberikan kebun plasma. Kami diyakinkan oleh Bapak Bupati bahwa apabila kebun plasma telah menghasilkan, kami akan mendapatkan pendapatan tinggi seperti para petani plasma Ophier”.

Seperti yang akan dijelaskan berikut ini, bukan hanya membujuk penduduk tempatan untuk bersedia menyerahkan tanah ulayat mereka, pemerintah kabupaten Pasaman memainkan peranan penting pula dalam proses pengambil alihan tanah komunitas Nagari Kinali untuk perkebunan kelapa sawit. Secara keseluruhan, tanah yang dipakai oleh seluruh perkebunan kelapa sawit adalah tanah ulayat kelompok kekerabatan setingkat kaum Nagari Kinali yang otoritas pengelolanya termasuk penyerahannya kepada pihak luar berada ditangan pimpinan kaum itu, yang disebut *ninik mamak* atau *datuak*. Di Pasaman, ada dua model otoritas pemimpin adat terhadap tanah ulayat; pertama adalah *babingkah adat*. Dalam hal ini pemimpin adat yang punya otoritas terhadap tanah ulayat adalah Yang Dipertuan sebagai pemimpin adat yang tertinggi. Dalam hal pembebasan tanah, peranan *ninik mamak* hanyalah menyetujuinya, sedangkan keputusan berada ditangan Yang Dipertuan; kedua adalah *babingkah tanah* yang berarti otoritas terhadap tanah ulayat berada ditangan *ninik mamak*, bukan

ditangan Yang Dipertuan. Nagari Kinali menerapkan model *babingkah tanah*.

Ada dua model penyerahan tanah dari ninik mamak Nagari Kinali ke para investor yaitu langsung dan tidak langsung. Dalam model penyerahan langsung, tanah ulayat diserahkan langsung oleh ninik mamak setempat kepada para investor yang diformalkan dengan surat pernyataan penyerahan tanah oleh ninik mamak dan diketahui oleh Camat Kecamatan Kinali dan Ketua Kerapatan Adat Nagari (KAN) Kinali. Penyerahan tanah ulayat model pertama ini tidaklah pola umum. Pada umumnya penyerahan tanah dengan luas di bawah dari 100 hektar diserahkan dengan model seperti ini, dan pada umumnya tanah tersebut tambahan terhadap tanah yang jauh lebih luas yang telah diserahkan sebelumnya kepada para investor. Model penyerahan tanah ulayat tidak langsung kepada investor perkebunan kelapa sawit dilakukan oleh ninik mamak Nagari Kinali dengan cara menyerahkan tanah ulayat terlebih dahulu kepada pemerintah kabupaten yang kemudian menyerahkan tanah tersebut kepada para investor. Secara resmi ninik mamak Nagari Kinali menyerahkan tanahnya kepada Bupati kabupaten Pasaman dan Agam untuk dipergunakan oleh para investor perkebunan kelapa sawit. Pada umumnya tanah ulayat nagari kinali diserahkan untuk dipakai oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit melalui model kedua ini.

Penyerahan tanah dari ninik mamak kepada pemerintah kabupaten Pasaman dan Agam diformalisasikan dengan surat pernyataan penyerahan tanah yang ditandatangani oleh ninik mamak (pemimpin adat atau pemimpin kekerabatan) Nagari Kinali dan Bupati Pasaman serta Agam. Kemudian atas permintaan pemerintah setempat, ninik

mamak Nagari Kinali menandatangani sebuah surat yang namanya Surat Pelepasan Hak, yang isinya sebuah pernyataan bahwa ninik mamak Nagari Kinali menyerahkan tanah ulayatnya untuk para investor perkebunan kelapa sawit. Surat ini diperlukan oleh perusahaan yang bersangkutan agar dapat mengusulkan untuk memperoleh Hak Guna Usaha (HGU) atas tanah itu kepada pemerintah, karena menurut peraturan negara yang berlaku HGU hanya bisa diberikan atas tanah negara atau tanah yang telah dilepaskan haknya oleh pemiliknya.

Surat pernyataan pelepasan hak yang dibuat oleh ninik mamak tersebut dipakai oleh perusahaan perkebunan sebagai dasar pengurusan (alas hak) Hak Guna Usaha (HGU). Tanpa disadari oleh ninik mamak Nagari Kinali dan memang tidak diberitahu sebelumnya oleh panitia pembebasan tanah, Surat Pelepasan hak yang mereka serahkan kepada pemerintah setempat berdampak besar terhadap pemilikan tanah di nagari mereka. Surat Pelepasan Hak tersebut dipergunakan oleh perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit untuk mengurus HGU dari Kementrian Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Kemudian, Surat Pelepasan Hak tersebut dijadikan alasan oleh pemerintah untuk dapat mengeluarkan HGU bagi perusahaan perkebunan kelapa sawit atas tanah yang diserahkan oleh ninik mamak Nagari Kinali, karena surat pernyataan tersebut dianggap oleh pemerintah pusat sebagai bukti kepemilikan atas tanah telah diserahkan oleh ninik mamak setempat kepada negara, sehingga Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional menyatakan bahwa tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah negara eks tanah ulayat.

Dipihak lain, menurut ninik mamak Nagari Kinali, penyerahan tanah ulayat kepada pemerintah setempat bukanlah baik jual beli maupun pemindahan hak milik dan oleh sebab itu tanah tersebut masih menjadi milik mereka. Dengan demikian, meminta ninik mamak menandatangani Surat Penyerahan Tanah tanpa mengatakan kepada mereka konsekuensi dari surat itu merupakan proses licik yang ditempuh oleh pejabat pemerintah setempat untuk mengambil alih tanah ulayat di Nagari Kinali menjadi tanah negara. Aktor-aktor yang mengorganisasi penyerahan tanah dari ninik mamak Nagari Kinali kepada pemerintah setempat adalah Panitia Pembebasan Tanah yang berisikan pejabat-pejabat pemerintah setempat dari berbagai instansi seperti Badan Pertanahan, Perkebunan, Kehutanan dan Tata Pemerintahan. Panitia ini dipimpin oleh Bupati kabupaten Pasaman. Panitia inilah yang melakukan berbagai hal mulai dari melobi ninik mamak sampai membuat surat menyurat penyerahan tanah ulayat yang ditandatangani oleh ninik mamak.

Hak-hak penduduk Nagari Kinali tidak dilindungi ketika Panitia Pembebasan Tanah kabupaten Pasaman melakukan aktivitasnya untuk membebaskan tanah. Pertama, hak-hak anggota kaum Nagari Kinali terhadap tanah ulayatnya tidak diprioritaskan oleh Tim tersebut. Seperti yang akan dijelaskan berikut ini, ketimbang berusaha untuk melindungi kepentingan penduduk Nagari Kinali, untuk menguasai tanah ulayat kaum di Nagari Kinali pemerintah kabupaten Pasaman mengkooptasi elit nagari sebagai strategi pintas.

Sebagai sebuah kesatuan adat, Nagari Kinali dipimpin oleh dua orang pimpinan adat, yaitu Yang Di Pertuan Kinali dan

Ketua Kerapatan Adat (KAN) Nagari Kinali. Yang Di Pertuan Kinali merupakan seorang pemimpin adat tertinggi di nagari yang telah ada semenjak lama, jauh sebelum KAN ada. Pada waktu proses pengadaan tanah bagi perusahaan perkebunan dilakukan (1989-1992) baik posisi Yang Di Pertuan Kinali maupun KAN Nagari Kinali diduduki oleh orang yang sama, yaitu Tk. ZB. Akibat menduduki kedua posisi penting ini, Tk. ZB menjadi orang yang sangat berkuasa di Nagari Kinali. Pemerintah kabupaten Pasaman menggunakan TK. ZB sebagai mediator antara Pemda kabupaten Pasaman dengan ninik mamak setempat, termasuk juga antara ninik mamak dengan perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit. Tk. ZB lah orang yang secara aktif membujuk ninik mamak untuk bersedia menyerahkan tanah ulayatnya.

Panitia Pembebasan Tanah yang dibentuk oleh Pemda kabupaten Pasaman tidak langsung bernegosiasi dengan ninik mamak, melainkan dengan Tk. ZB. Besarnya uang adat yang harus dibayar oleh perusahaan hanya hasil perundingan antara Panitia dengan Tk. ZB, yang kemudian menginformasikan besar uang adat tersebut kepada ninik mamak pemegang otoritas atas tanah ulayat. Pemda setempat tidak membayarkan uang adat langsung kepada ninik mamak yang bersangkutan, tetapi melalui Tk. ZB. Cara yang ditempuh oleh Panitia Pembebasan Tanah jelas tidak mengindahkan prinsip-prinsip partisipasi dan prinsip persetujuan dari anggota kaum. Disamping itu, cara itu jelas mengingkari undang-undang yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Menurut ketentuan, ganti rugi diserahkan langsung kepada pemegang hak atas tanah atau ahli warisnya yang sah.

Sebagai akibat dari menempatkan Tk. ZB pada posisi mediator tersebut dan tidak melibatkan anggota kaum, pemerintah setempat memberikan peluang yang besar kepada Tk. ZB untuk melakukan berbagai tindakan manipulatif untuk keuntungan dirinya sendiri. Yang terjadi adalah Tk. ZB tidak memperjuangkan kepentingan pemilik tanah ulayat, tetapi dirinya sendiri. Dia memanipulasi uang adat, diperkirakan sebanyak Rp 2 miliar. Dia juga memanipulasi dokumen yang berisikan nama-nama calon penerima kebun plasma kelapa sawit dan menjual kuota plasma tersebut kepada orang lain. Karena dua persoalan itu, ninik mamak Kinali telah membuat pengaduan kepada Pemda Pasaman, tetapi Pemda tidak mengacuhkan laporan mereka. Sepertinya, perbuatan-perbuatan koruptif yang dilakukan oleh Tk. ZB dibiarkan oleh Pemda sebagai pengganti jasanya.

Kedua, Panitia Pembebasan tanah kabupaten Pasaman gagal meng-inventarisasi adanya tanah dalam kawasan yang diserahkan oleh ninik mamak berupa tanah garapan beberapa orang ninik mamak. Menurut undang-undang, Panitia Pembebasan Tanah harus mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atas tanah akan dilepaskan atau diserahkan. Jelas, Panitia gagal mengungkapkan bahwa di atas tanah ulayat yang akan dibebaskan ada tanah garapan penduduk. Hal ini kelihatannya karena anggota panitia tidak mempunyai kearifan hukum adat Minangkabau mengenai aturan main pembebasan tanah ulayat yang di dalamnya ada garapan pemilik. Akibatnya, beberapa orang ninik mamak Nagari Kinali memprotes

perusahaan perkebunan kelapa sawit, karena perusahaan ini tidak membayar *siliah jariah* sebagai kompensasi atas tanah ulayat yang digarap oleh penduduk. Akibatnya, mereka, menuntut perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit untuk membayar *siliah jariah*.

Ketiga, untuk merayu pimpinan adat nagari kinali untuk bersedia menyerahkan tanah ulayat kaum mereka untuk pengembangan perkebunan kelapa sawit, pemerintah kabupaten Pasaman berjanji kepada mereka bahwa pemimpin adat tersebut dan anggota kaumnya akan mendapatkan kebun plasma kelapa sawit sebagai kompensasi atas kesediaan mereka menyerahkan tanah ulayat mereka untuk perusahaan. Pada tahun 1989, ketika Bupati Pasaman menghadiri upacara penanaman pertama kebun PT. TSG, dia mengulangi lagi janji pemerintah tersebut kepada ninik mamak Nagari Kinali sebagai pemegang otoritas tanah ulayat yang dipakai oleh perusahaan tersebut. Bukan hanya Bupati, direktur PT. TSG pada saat itu juga berjanji kepada pemilik tanah ulayat bahwa mereka akan memperoleh kebun plasma. Disayangkan bahwa pemerintah setempat tidak menuangkan janji tersebut kedalam surat penyerahan 7000 hektar tanah dari 20 orang ninik mamak Nagari Kinali kepada Bupati Pasaman untuk PT. TSG pada tahun 1989 dan 1990. Karena ketidak tahuan dan terlalu percaya kepada pemerintah setempat serta mungkin juga karena tergiur oleh uang banyak, ninik mamak yang menyerahkan tanah itu tidak mempersoalkan keabsenan janji kebun plasma dalam surat penyerahan tanah itu. Seperti yang akan dijelaskan nanti, kelalaian pemerintah tersebut merugikan pemilik tanah ulayat di Nagari Kinali dan menguntungkan perusahaan yang bersangkutan.

Respon Pemerintah Kabupaten Pasaman

Pemerintah kabupaten Pasaman dan DPRD setempat tidak memberikan dukungan yang maksimal untuk mewujudkan tuntutan-tuntutan orang Nagari Kinali, khususnya tuntutan untuk mendapatkan kebun plasma kelapa sawit seperti yang akan didiskusikan berikut ini. Sebagai respon terhadap tuntutan orang Nagari Kinali, DPRD kabupaten Pasaman menganjurkan Pemda setempat untuk menyelesaikan kasus-kasus konflik antara penduduk nagari di Pasaman Barat dengan perkebunan kelapa sawit, termasuk kasus-kasus di nagari Kinali. Anggota DPRD tersebut ada juga yang mengkritik pemerintah kabupaten Pasaman dengan mengatakan mereka telah lalai menyelesaikan konflik dan tidak serius menyelesaikan konflik-konflik perkebunan yang terjadi. Akan tetapi, respon mereka hanya sebatas anjuran dan kritikan. Baik DPRD sebagai sebuah lembaga maupun anggota-anggotanya tidak ada yang berusaha untuk memediasi antara orang Nagari Kinali, perkebunan Kelapa sawit dan pemerintah setempat untuk mencari cara untuk menyelesaikan konflik yang terjadi.

Pemerintah kabupaten Pasaman sendiri berkeberatan untuk mendorong perusahaan untuk mengambulkan permintaan orang Kinali akan perkebunan plasma kelapa sawit, berdasarkan alasan tidak adanya perjanjian tertulis bahwa perusahaan bersangkutan berjanji memberikan perkebunan plasma kepada mereka. Pada pertengahan tahun 1998 atas desakan datuak MM dan anggota kaumnya, manajemen PT. TSG membuat perjanjian tertulis dengan *datuak* MM bahwa untuk menyelesaikan konflik antara mereka PT. TSG berjanji untuk membangun

124 hektar kebun plasma kelapa sawit, yang biayanya ditanggulangi sendiri oleh perusahaan bersangkutan, untuk anggota kaum *datuak* MM.

Ironisnya, pemerintah kabupaten Pasaman tidak mengakui perjanjian tersebut, pada hal perjanjian itu menguntungkan rakyatnya. Bagi pemerintah setempat, perjanjian yang mereka maksud adalah perjanjian tertulis ketika proses penyerahan tanah antara PT. TSG dengan *ninik mamak* Kinali. Pada hal, pada tahun 1989, ketika Bupati yang disebutkan diatas menghadiri upacara penanaman pertama kelapa sawit di perkebunan perusahaan, dalam kata sambutannya dia mengatakan bahwa PT. TSG akan membangun kebun plasma untuk para pemilik tanah, dan hal yang sama juga dikatakan oleh Direktur PT. TSG.

Jadi pemerintah kabupaten Pasaman semenjak awal telah menyadari bahwa pemilik tanah ulayat Nagari Kinali perlu mendapatkan kebun plasma. Dengan demikian, sesungguhnya, keabsenan perjanjian tertulis yang dipersoalkan oleh PT. TSG merupakan kesalahan Tim Pembebasan Tanah kabupaten Pasaman, yang adalah representatif Pemda itu sendiri, karena merekalah yang mengorganisasi penyerahan tanah dari *ninik mamak* Nagari Kinali kepada PT. TSG. Oleh karena itulah ketua DPRD kabupaten Pasaman berpendapat bahwa konflik antara orang kinali dengan perusahaan perkebunan kelapa sawit akibat kesalahan pemerintah terdahulu. Semua itu memperlihatkan bahwa penyelesaian protes orang Nagari Kinali terhadap PT. TSG menguntungkan perusahaan bersangkutan, karena kegagalan pemerintah setempat memasukkan janjinya dan PT. TSG untuk menyediakan kebun plasma bagi pemilik tanah ulayat telah dipergunakan oleh manajemen PT. TSG

untuk tidak membangun kebun plasma untuk pemilik tanah ulayat yang telah menyerahkan 7000 hektar tanah ulayatnya melalui Bupati Pasaman untuk PT. TSG. Seperti yang telah disinggung diatas, sebagai respon terhadap aksi-aksi protes kaum *datuak* MM, PT. TSG membuat kesepakatan tertulis dengan *datuak* MM pada 22 Juni 1998 bahwa yang pertama akan membangun 124 hektar kebun plasma untuk 62 orang anggota kaum pihak kedua dengan dana pihak pertama. Tetapi, delapan tahun kemudian, sampai awal 2005, kebun plasma tersebut belum juga dibangun perusahaan bersangkutan. Pada tahun 2004, PT. TSG dijual menajemennya kepada sebuah perusahaan lain tanpa sepengetahuan pimpinan adat pemilik tanahnya. Tentu perolannya akan bertambah komplek dimasa yang akan datang.

Tidak Mengkonversi Kebun Plasma
Proses penyerahan tanah ulayat untuk perusahaan perkebunan yang lain dilakukan setelah pengadaan tanah untuk PT. TSG selesai, seperti untuk PT. AMP, PT. TR dan PT. PANP. Berbeda dengan kasus PT. TSG, dalam surat penyerahan tanah dari *ninik mamak* Nagari Kinali kepada Bupati Pasaman dan Agam untuk perusahaan perkebunan tersebut dinyatakan secara eksplisit bahwa pemilik tanah ulayat akan diberikan kebun plasma. Sesuai dengan janji, perusahaan-perusahaan tersebut telah membangun kebun plasma kelapa sawit untuk pemilik tanah ulayat dan kebun tersebut telah mulai berproduksi. Namun kebun tersebut belum dikonversi (belum diserahkan kepada calon pemiliknya), karena itu kebun tersebut terus dikontrol dan dipanen oleh perusahaan. Alasan baik yang dikemukakan oleh perusahaan maupun pemerintah setempat mengapa kebun plasma belum dikonversi adalah

keanggotaan dan koperasi petani plasma belum terbentuk. Semua ini disebabkan oleh para calon penerima kebun plasma merupakan persoalan yang pelik. Ketentuan awalnya adalah calon-calon penerima kebun plasma berasal dari anggota kaum pemilik tanah ulayat.

Namun, kemudian, berbagai manipulasi nama-nama calon penerima kebun plasma kelapa sawit itu terjadi. Sebagai contoh, seorang pemimpin adat setempat yang dipercayai penduduk Kinali memanipulasi nama-nama calon penerima kebun plasma ketika dia diberi amanah oleh ninik mamak Kinali untuk menyampaikan dokumen yang berisikan nama-nama calon penerima kebun plasma tersebut ke pemerintah Kabupaen Pasaman. Dia menjual kuota tersebut kepada orang lain.

Persoalan calon penerima kebun plasma sesungguhnya tidak dapat dituduhkan kepada penduduk setempat saja, karena perbuatan pimpinan adat yang memanipulasi nama-nama calon penerima kebun plasma dimungkinkan oleh kelalaian pemerintah kabupaten Pasaman. Hal ini disebabkan oleh karena, menurut peraturan (Ahmad, 1998:143-143; Soetrisno, 1991:102-115; Basyar, 1999:67), pemerintah kabupaten Pasaman bertanggungjawab merekrut anggota plasma. Persoalan yang berkaitan dengan rekrutmen para calon penerima kebun plasma, dengan demikian, adalah berarti kegagalan pemerintah daerah kabupaten Pasaman itu sendiri. Disamping itu, pengorganisasi pengkonversian kebun plasma kepada para calon pemilik merupakan tugas Pemda pula (Ahmad, 1998:143-143; Soetrisno, 1991:102-115; Basyar, 1999:67). Karena itu, persoalan-persoalan berkenaan dengan pengkonversian kebun plasma merupakan tanggung jawab pemerintah dalam

pembangunan perkebunan dengan model inti-plasma di Nagari Kinali.

Sampai awal tahun 2007, pemerintah kabupaten tidak melakukan tugasnya untuk mengkonversi kebun plasma kelapa sawit ke calon penerima di Nagari Kinali. Pada hal, pada akhir 1999, merespon tuntutan dari penduduk Nagari Kinali, Bupati kabupaten Pasaman telah menyatakan persetujuannya bahwa kebun plasma kelapa sawit yang telah berproduksi untuk ditransfer kepemilikannya dan pengelolaannya kepada calon penerima di Nagari Kinali. Tambahan lagi, menurut informasi dari kantor Kecamatan Kinali, pada tahun 2001 kira-kira 1120 hektar kebun plasma kelapa sawit sudah pantas untuk dikonversi.

Pada tahun 2004, kabupaten Pasaman dimekarkan menjadi dua kabupaten yakni, kabupaten Pasaman dan kabupaten Pasaman Barat. Nagari Kinali setelah pemekaran masuk wilayah kabupaten baru. Tidak ada perubahan berarti bagi penduduk kinali untuk mendapatkan hak-hak mereka pasca pemekaran kabupaten ini sampai awal tahun 2007.

Kesimpulan

Hasil penelitian di sebuah komunitas perdesaan pusat perkebunan kelapa sawit berskala besar di propinsi Sumatera Barat menunjukkan bahwa teori formasi negara berguna untuk menjelaskan konflik agraria. Contoh kasus protes komunitas Nagari Kinali terhadap perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit memperlihatkan bahwa protes tersebut merupakan konsekuensi laten dari makin berkembangnya pengaruh negara terhadap masyarakat sipil di Sumatera Barat pada umumnya dan di Nagari Kinali khususnya dalam urusan-urusan agraria

yang dilakukan dengan cara yang tidak mengindahkan kepentingan komunitas setempat.

Telah ditunjukkan bahwa pemerintah propinsi Sumatera Barat dan Pemerintah kabupaten Pasaman bertindak sebagai fasilitator pengembangan perkebunan kelapa sawit di Nagari Kinali dengan cara mengundang para investor, mengorganisasi penyediaan tanah bagi para investor perkebunan dan memperantarai antara investor-investor perkebunan kelapa sawit dengan komunitas Nagari Kinali. Pengorganisasian penyerahan tanah dari para pimpinan adat setempat sebagai pemegang otoritas tanah ulayat kepada para investor perkebunan dilakukan pula oleh pemerintah kabupaten.

Konflik antara penduduk Nagari Kinali dengan perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit terjadi karena dalam melaksanakan perannya sebagai fasilitator pengembangan perkebunan kelapa sawit, pemerintah kabupaten Pasaman gagal memprioritaskan kepentingan pemilik tanah ulayat dan tidak melakukan tugasnya dengan baik dalam menyelenggarakan pembangunan Perkebunan Inti Rakyat di Nagari Kinali. Setelah gagal memprioritaskan kepentingan pemilik tanah ulayat, pemerintah kabupaten setempat tidak melakukan upaya untuk mengabulkan permintaan pemilik tanah tersebut, walaupun mereka telah berjanji ketika proses pengadaan tanah berlangsung.

Daftar Pustaka

- Afrizal, *Sosiologi Konflik Agraria: Protes-Protes Agraria dalam Masyarakat Indonesia Kontemporer* (Padang: Andalas University Press, 2006).
- Afrizal, "The Nagari Community, Business and the State: The Origin and the Process of Contemporary Agrarian Protests In West Sumatera, Indonesia," Disertasi (Flinders: Asia Centre of Faculty of Social Sciences Flinders University, 2005).
- Afrizal & Indrizal, E., "Tanah Kami Saham Kami: Relasi Aktivitas Akumulasi Kapital dan Protes Komunitas Lokal di Sekitar PT Semen Padang," dalam *Politik Penguasaan BUMN di Daerah: Kasus Privatisasi PT. Semen Padang* (Jakarta: CIRUS dan LASP, 2002).
- Antlov, H., "Village Leaders and the New Order," dalam *Leadership on Java: Gentle Hints, Authoritarian Rule* (Richmond: Curzon Press Ltd, 1994).
- Antlov, H., "Village Governance in Indonesia: Past, Present and Future Challenges," dalam *Dinamika Politik Lokal di Indonesia: Perubahan, Tantangan dan Harapan* (Yogyakarta: Percik, 2000).
- Arfinaldi, "Konflik Tanah Ulayat di Sumatera Barat: Studi Kasus Tanah Perkebunan Tandikat Lama dan Tandikat Baru di Kanagarian Kapalo Hilalang, kabupaten Padang Pariaman," Thesis (Padang: Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Padang, 2000).
- Arfinaldi, "Hutan Milik Siapa? Upaya-upaya Mewujudkan Forestry Land Reform di kabupaten Wonosobo, Jawa Tengah," dalam *Berebut Tanah: Beberapa Kajian Berspektif Kampus dan Kampung* (Yogyakarta: INSIST PRESS, 2002).
- Bachriadi, D., "Situasi Perkebunan di Indonesia Kontemporer," dalam *Prinsip-Prinsip Reforma Agraria: Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat* (Yogyakarta: Lepera Pustaka Utama, 2001).

- Bachriadi, D., "Warisan Kolonial yang Tidak Diselesaikan: Konflik dan Pendudukan Tanah di Tapos dan Badega, Jawa Barat," dalam *Berebut Tanah: Beberapa Kajian Berspektif Kampus dan Kampung* (Yogyakarta: Insist Press, 2002).
- Benda-Beckmann, Von, F.& Von K. Benda-Beckmann, "Social Security, Natural Resources Management And Legal Complexity," makalah dalam Seminar on Legal Complexity, Natural Resources Management and Social Security, Padang, 6-9 November 1999.
- Benda-Beckmann, Von, F., *Property in Social Continuity: Continuity and Change in the Maintenance of Property Relationships Through Time in Minangkabau, West Sumatra* (The Hague: Martinus, 1979).
- Biezeveld, R., "Nagari, Negara dan Tanah Komunal di Sumatera Barat," dalam *Sumber Daya Alam dan Jaminan Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001).
- Dt. Perpatih Nan Tuo, N., *Tanah Ulayat Menurut Ajaran Adat Minangkabau*, Yayasan Sako Batuah (Sumatera Barat, Padang: LKAAM, 1999).
- Elson, E., R., *Village Java Under the Cultivation System 1830-1870* (Sidney: Allen and Unwin, 1994).
- Fakih, M., "Tanah sebagai Sumber Krisis Sosial Masa Mendatang: Sebuah Pengantar," dalam *Tanah, Rakyat dan Demokrasi* (Yogyakarta: Forum LSM-LPSM DIY, 1995).
- Fauzi, N., *Otonomi Daerah dan Sengketa Tanah: Pergeseran Politik di Bawah Problem Agraria* (Yogyakarta: Pustaka Utama, 2000).
- Fauzi, N., "Anatomi Sengketa Tanah Masa Orde Baru," dalam *Pembangunan Berbuah Sengketa : Kumpulan Kasus-Kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru* (Medan : Yayasan Sintesa & Serikat Petani Sumatera Utara, 1998).
- Giddens, A., *The Nation-State and Violence: Volume Two of A Contemporary Critique of Historical Materialism* (Berkeley: University of California Press, 1987).
- Harsono, B., "Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya," dalam *Hukum Tanah Nasional*, Vol.I (Jakarta: Djambatan, Jakarta, 1999).
- Kahn J., S., *Minangkabau Social Formations: Indonesian Peasants and the World-Economy* (London: Cambridge University Press, 1980).
- Kahn J., S., *Constituting the Minangkabau: Peasants, Culture and Modernity in Colonial Indonesia* (Oxford: Berg, 1993).
- Linblom, Ch., E., *Politics and Market: The World's Political-Economic Systems* (New York: Basic Books, 1977).
- Lucas, A., "Land Disputes, the Bureaucracy, and Local Resistance in Indonesia," dalam *Imaging Indonesia: Cultural Politics and Political Culture* (Ohio: Centre For International Studies, 1997a).
- Lucas, A., "Perlawanan dan Resistensi: Ciri Khas Sengketa Tanah di Indonesia," dalam *Tanah dan Pembangunan* (Jakarta: Sinar Harapan, 1997b).
- Lucas, A., and Warren, C., "The State, the People and their Mediators: the Struggles Over Agrarian Reform in Post-New Order Indonesia," dalam *Indonesia*, No. 76, 2003.
- McCarthy, J. "Tanah Alas: Persekutuan Klien, Konservasi dan Bentuk-bentuk Institusi Baru di Perbatasan Hutan

- Sumatra,” dalam *Sumber Daya Alam dan Jaminan Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001).
- Nuh, J., M. and Collins, E., “Land Conflict and Grassroots Democracy in South Sumatera: The Dynamics of Violence in South Sumatra,” dalam *Antropologi Indonesia*, XXXV, No. 64, 2001.
- Ngadisah, *Konflik, Pembangunan dan Gerakan Sosial Politik di Papua* (Yogyakarta: Pustaka Raja, 2003).
- Fitlayani, R., “Anggota Kaum Suku Caniago Memprotes BPN,” Skripsi (Padang: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas, 2006).
- Ruwiastuti, *Penghancuran Hak Masyarakat Atas Tanah: Sistem Penguasaan Tanah Masyarakat Adat dan Hukum Agraria* (Bandung: KPA, 1997).
- Ruwiastuti, R., M., *Sesat Pikir: Politik Hukum Agraria* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000).
- Sakai, M., “Solusi Sengketa Tanah di Era Reformasi Politik dan Desentralisasi Indonesia,” *Antropologi Indonesia*, . XXVI, No. 68, 2002.
- Sakai, M., “The Privatisation of Padang Cement: Regional Identity and Economic Hegemony in the Era of Decentralisation,” dalam *Local Power And Politics in Indonesia: Decentralisation & Democratisation* (Singapura: Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2003).
- Schiller, J., *Developing Jepara: State and Society in New Order Indonesia* (Clayton: Monash Asia Institute, 1996).
- Schiller, J., “Indonesia (Mulai) Tahun 1999: Hidup Tanpa Kepastian,” dalam *Jalan Terjal Reformasi Lokal: Dinamika Politik di Indonesia* (Yogyakarta: Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, 2003).
- Scott, J., C., *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia* (London: Yale University Press, 1976).
- Shinaba, D., & U. Saputra, “Pengembalian Hak Rakyat atas Tanah sebagai Fondasi Penyelesaian Konflik Pertanahan di Sumatera Selatan,” dalam *Kertas Posisi tentang Resolusi Konflik Agraria di Wilayah* (Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria).
- Sjahmunir, 2000, “Tanah Ulayat dan Masalah Pembangunan di Sumatera Barat,” *Seminar on Reaktualisasi Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah* (Bukittinggi, 22-23 January, 2000).
- Torpey, J., ‘Coming and Going on the State Monopolization of the Legitimate ‘Means of Movement,’ *Sociological Theory: A Journal of the American Sociological Association*, XVI, No. 3, 1998.

Subscription Order Form
Formulir Berlangganan

Masyarakat, Kebudayaan dan Politik

Editorial address: Jl. Dharmawangsa Dalam (Timur Perpustakaan)

Surabaya 60286, Indonesia

Telp.: (031-5017429)

E-mail: mkp_ua@yahoo.com

Subscription, include shipping—please mark (X)

Shipping to	6 months		1 year		2 years	
Surabaya	Rp 80.000.-	()	Rp 160.000.-	()	Rp 320.000.-	()
Java Island (P. Jawa)	Rp 90.000.-	()	Rp 180.000.-	()	Rp 360.000.-	()
Outside Java (luar P. Jawa)	Rp 100.000,-	()	Rp 200.000,-	()	Rp 400.000,-	()
Other Countries (Negara lain)	US \$ 27.00,-	()	US \$ 54.00,-	()	US \$ 108.00,-	()

Published Quarterly

I wish to subscribe “Masyarakat, Kebudayaan dan Politik”

Saya ingin berlangganan “Masyarakat, Kebudayaan dan Politik”

Name>Nama : *I am paying this magazine by: [please mark (X)]*

Saya membayar dengan [beri tanda (X)]

Job title/Pekerjaan : () *Bank Draft/Cheque*

() *Money Order/Wesel*

Address/Alamat Surat : () *Transfer to:*

Account No. 058001 006022 50 5

Bank: BRI Capem UNAIR Surabaya

Names of Beneficiary:

Myrtati Dyah Artaria/Suyono

Postal Code/Kode Pos : () *Others/Lainnya*

Country : *(Please specify/Sebutkan):*

Telephone :

E-mail :

Date/Tanggal :

Signature/Tanda Tangan :
