



MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

**Perpolitikan Tanah dalam Pembangunan
Rezim Intervensionis**
S. Aminah

**Sistem Kekerabatan dan Pembangunan
Ekosistem Pertanian pada Komunitas Indonesia:
Analisis Kasus Keluarga Jawa**
Doddy S. Singgih

Reclaiming Tanah Perkebunan
Bagong Suyanto

Konflik Tanah Perkebunan di Malang Selatan
Karnaji

**Resistensi Buruh Anak:
Studi Resistensi Buruh Anak dalam Hubungan Kerja
di Perkebunan Tembakau Ajung- Jember,
Prop. Jawa Timur**
Sudarso

**Studi Pengembangan Sumber Daya Manusia:
Perspektif Teori dan Praktek**
Jusuf Irianto

Dampak Sosial Budaya dari Industri Pariwisata
M. Nurdin

**Resensi Buku:
Bersaksi untuk Pembaruan Agraria**
Helmy Prasetyo

MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

Diterbitkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, sebagai terbitan berkala tiga bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan untuk lebih mempopulerkan ilmu kemasyarakatan ke tengah khalayak peminat dan untuk membuka forum belajar-mengajar yang lebih efektif.

Pemimpin Umum
Hotman M. Siahaan

Wakil Pemimpin Umum
I. Basis Susilo

Penanggungjawab
Kris Nugroho

Dewan Redaksi
Soetandyo Wignjosoebroto (Unair)
Ramlan Surbakti (Unair)
Daniel Theodore Sparringa (Unair)
Mohtar Mas'oed (UGM)
Ashadi Siregar (UGM)
Herudjati Purwoko (Undip)
Edy Suhardono (Ubaya)

Pemimpin Redaksi
Doddy S. Singgih

Sekretaris Redaksi
Harijono

Redaksi Pelaksana
Bagong Suyanto
Yuyun Wahyu Izzati
Helmy Prasetyo

Produksi dan Pemasaran
Herwanto

STT No. 841/SK/Ditjen PPG/STT/1981
ISSN 0216-2407

Alamat Redaksi: FISIP Unair Jl. Airlangga 4-6 Surabaya 60286, Indonesia
Telepon: 031-5034015, Fax: 031-5022492
e-mail: mkp@sby.centrin.net.id

Pengantar Redaksi

Pada edisi nomor 4 (Oktober) 2003 ini jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* mengangkat topik utama tentang *Tanah dan Pembangunan*. Dari hasil seleksi artikel yang masuk ke redaksi, beberapa penulis memberikan analisis mengenai dampak politik pertanahan yang terjadi di Indonesia sampai bentuk-bentuk resistensi masyarakat terhadap penguasa ketika tanah yang mereka upayakan diambil alih oleh mereka yang mengatasnamakan negara, di sisi lain perlawanan masyarakat menghendaki upaya redistribusi secara merata melalui *reclaiming* mulai marak terutama semenjak kejatuhan rejim Orde Baru. Artikel yang ditulis Siti Aminah misalnya, menjelaskan perpolitikan tanah dalam pembangunan rejim intervensionis. Kemudian artikel konseptual yang ditulis Doddy S. Singgih memberikan penjelasan tentang sistem kekerabatan dan pembangunan ekosistem pertanian pada kasus keluarga Jawa. Dengan nada yang sama upaya *reclaiming* tanah perkebunan ditulis oleh Bagong Suyanto. Dari hasil penelitian juga dihadirkan yaitu konflik tanah perkebunan di Malang Selatan dipaparkan oleh Karnaji secara gamblang, selain itu ringkasan tesis dari Sudarso tentang resistensi buruh anak terutama di perkebunan tembakau. Di samping topik pertanahan juga dihadirkan tema pengembangan sumber daya manusia oleh Jusuf Irianto, dampak sosial budaya dari industri pariwisata oleh M. Nurdin serta resensi buku dari Helmy Prasetyo tentang bersaksi untuk pembaruan agraria: dari tuntutan lokal hingga kecenderungan global.

Terlepas dari bentuk perlawanan yang dilakukan, tindakan petani berunjuk rasa atau merusak tanaman di lahan sengketa, sesungguhnya merupakan bentuk ekspresi dari ketidakpuasan dan rasa diperlakukan tidak adil oleh berbagai kebijakan yang berpola *top-down*. Penerapan UUPA yang dinilai bias dan hanya membela kepentingan pemilik modal dan negara, dipersepsi rakyat atau petani pada khususnya bukan hanya membuat terjadinya perubahan-perubahan dalam struktur penguasaan, pemilikan dan penyewaan tanah, tetapi juga perubahan-perubahan dalam distribusi pendapatan dan status sosial.

Akhirnya, semoga jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* ini bisa menambah wawasan dan sekaligus menjadi media bagi ilmuwan-ilmuwan sosial, pemerhati masalah sosial-politik dan pihak penyelenggara pemerintah agar lebih empatif dalam memahami dinamika masyarakat.

Tim Redaksi

Topik Utama Edisi No. 1 (Januari) 2004:
Dinamika Politik dan Pemilu di Indonesia

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi

iii

Daftar Isi

v

Perpolitikan Tanah Dalam Pembangunan Rezim Intervensionis

S. Aminah

1

Sistem Kekerabatan dan Pembangunan Ekosistem Pertanian pada Komunitas Indonesia: Analisis Kasus Keluarga Jawa

Doddy S. Singgih

13

Reclaiming Tanah Perkebunan

Bagong Suyanto

23

Konflik Tanah Perkebunan di Malang Selatan

Karnaji

29

Resistensi Buruh Anak: Studi Resistensi Buruh Anak dalam Hubungan Kerja Di Perkebunan Tembakau Ajung- Jember, Prop. Jawa Timur

Sударso

52

Studi Pengembangan Sumber Daya Manusia: Perspektif Teori dan Praktek

Jusuf Irianto

67

Dampak Sosial Budaya dari Industri Pariwisata

M. Nurdin

83

Resensi Buku

Bersaksi untuk Pembaruan Agraria:

Dari Tuntutan Lokal hingga Kecenderungan Global

Helmy Prasetyo Yuwinanto

91

Resensi Buku

Bersaksi untuk Pembaruan Agraria: Dari Tuntutan Lokal hingga Kecenderungan Global

Penulis : Noer Fauzi

Penerbit : INSIST Press, Yogyakarta

Cetakan : Pertama, Agustus 2003

Tebal : xx + 177 halaman

Peresensi : Helmy Prasetyo Yuwinanto

Dosen Program Studi D3 Teknisi Perpustakaan FISIP Unair

Seperti tidak ada habisnya, permasalahan tanah dan pembaharuan agraria yang diharapkan terwujud melalui *land reform*, ibaratnya masih jauh panggang dari api. Sejumlah persoalan besar masih menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintahan pasca orde baru, akibat akumulasi permasalahan yang dibuat pemerintah rejim orde baru serta tidak adanya perubahan dalam penanganan permasalahan agraria pada pemerintah pasca-Soeharto, hal ini bisa dilihat dari maraknya aksi pendudukan lahan, klaim balik, konflik agraria, celaknya aparat yang sedianya menjadi pembela petani malah ikut terlibat dalam upaya melindungi penguasa dan segelintir pengusaha dengan dalih ikut mengamankan dan juga menjadi *becking* pihak-pihak tertentu. Maka tak heran jika radikalisasi petani mulai memanas, pertumpahan darah pun tidak terelakkan. Bukan hanya itu, praktek-praktek intimidasi, penculikan, penganiayaan, pembunuhan, penembakan, penangkapan, pembakaran dan kekerasan lainnya

mewarnai kehidupan petani dan aktivis pembelanya. Berdasarkan *database* sengketa agraria KPA yang telah di-*update* pada 3 September 2002 –jumlah yang tercatat dan teridentifikasi baik melalui pemberitaan media massa maupun organisasi-organisasi anggota KPA sebanyak 1.918 buah kasus. Bila dirangking tiga besar kasus yang cukup mendapat porsi pemberitaan dan perhatian adalah konflik atas tanah perkebunan (428 kasus), konflik karena pengembangan sarana umum dan fasilitas perkotaan (262 kasus), serta konflik karena pengembangan perumahan/kota baru sebesar 238 kasus. Jumlah ini mungkin masih terus bertambah dan menjadi fenomena gunung es, bisa jadi permasalahan agraria yang belum atau tidak ter-*cover* masih cukup banyak, karena ada upaya-upaya secara sistematis dari pihak berwenang untuk membungkam bahkan mengeliminir agar kasus tersebut tidak sampai mencuat ke permukaan (hlm: 73).

Oleh sebab itu, betapun juga

perubahan-perubahan agraria antar penguasa senantiasa membawa tiga krisis, yaitu krisis keadilan, krisis alam dan krisis produktivitas. Di mana krisis keadilan meliputi ketidakadilan penguasaan kelompok sosial masyarakat (berdasar kelas, gender, etnis, dan lain-lain). Krisis ini ditandai dengan semakin banyaknya rakyat di satu pihak menjadi pengungsi-pengungsi pembangunan, sementara di pihak lain kekuatan penguasa dan pengusaha mencoba untuk menganggangi sumber daya alam mereka secara eksklusif, krisis alam ditandai dengan hancurnya lingkungan ekosistem akibat eksploitasi yang berlebihan sebagai imbas dari intervensi proyek-proyek pembangunan dan krisis produktivitas menyangkut berhentinya kemampuan berusaha rakyat untuk merubah sumber daya alam yang ada menjadi barang yang berguna dan dipertukarkan dengan pihak lain (hlm: xvii-xviii).

Sebagai negara agraris, yang sebagian besar perekonomiannya ditopang oleh perekonomian perkebunan besar, corak masyarakatnya dan corak produktifnya tentu berbeda-beda, walaupun demikian secara historis dapat dilacak sekalipun di sana-sini terjadi perubahan sesuai dengan perkembangan jaman, tetapi sistem "*plantation estate economy*" mempunyai citra umum yang dicerminkan oleh sejumlah ciri, antara lain:

- a. Sistem ekonomi perkebunan besar ditopang oleh dominasi pemikiran bahwa ekspor komoditi hasil perkebunan harus diprioritaskan demi pertumbuhan ekonomi nasional.
- b. Perkebunan besar menguasai tanah-tanah yang luas, tak terbatas atau tidak dibatasi.
- c. Kebutuhan tenaga kerja sangat besar,

jauh melebihi suplai tenaga kerja yang tersedia di pasar. Karena itu diciptakan mekanisme "ekstra-pasar" (budak belian, kuli kontrak, transmigrasi dan sejenisnya).

- d. Perkebunan besar dikelola dengan cara sangat ketat, dan tercatat dalam sejarah sebagai "cenderung bengis". Birokrasi semacam ini oleh sementara pakar disebut dengan istilah "plantokrasi".
- e. Birokrasi perkebunan besar tidak terjangkau oleh kontrak sosial, karena pada umumnya perkebunan besar merupakan "*enclave*" yang terisolasi dari masyarakat (kecuali barangkali perkebunan tebu di Jawa).

Dalam konteks masa kini, pemikiran mengenai hubungan negara dengan tanah memang sedang dalam perdebatan.

Bila dirunut, sejarah panjang politik pertanahan di Indonesia sebenarnya dimulai sejak terbitnya UUPA 1960 yang mengakui hak individu atas tanah, tetapi hak atas tanah tersebut memiliki fungsi sosial. Melalui prinsip Hak Menguasai dari Negara pemerintah mengatur agar tanah "dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Namun, dalam suasana romantika negara dipersonifikasi sebagai suatu penjelmaan dari kekuasaan rakyat. Sama sekali tidak terbayangkan oleh pembuat UUPA bahwa negara bisa menjadi struktur yang otonom dan/atau alat dari kepentingan pemodal dan melepaskan diri dari keharusan yang etis. Bahkan melalui UUPA ini pula demi menjamin kepastian hukum, hak atas tanah adat dan ulayat dihilangkan menuju unifikasi hukum nasional.

Dari keseluruhan pengalaman bangsa Indonesia mengimplementasikan

UUPA sepanjang 1960-1965 jelas sekali adanya hambatan nyata yang berasal dari dinamika empat faktor, yaitu (1) kelambanan praktek seluruh aparatur pemerintah dalam merespon Hak Menguasai dari Negara, (2) tuntutan (organisasi) massa petani yang ingin mendistribusikan tanah secara segera, (3) unsur-unsur anti-*landreform* yang melakukan aksi tandingan melalui mobilisasi berbagai kekuatan yang ada, dan (4) terlibatnya konflik kekerasan baik yang pro dan anti *landreform* pada tingkat elit negara (hlm: 27).

Masuk ke pemerintah orde baru, UUPA 1960 malah "dipetieskan" sebab pemerintah orde baru menerapkan industrialisasi tanpa *landreform* atau *by pass* melalui revolusi hijau. Melihat instrumen itu, termasuk pengadilan yang tidak memihak petani, sehingga mengakibatkan munculnya aksi klaim balik pada negara (pemerintah) yang dilakukan oleh para petani.

Namun, harapan petani agar terjadi perubahan nasib menjadi lebih baik setelah lengsernya pemerintahan rejim orde baru ternyata hanya menuai asa yang kosong dan tinggal angan-angan semata. Sebab model penanganan yang dilakukan masih menggunakan pendekatan keamanan dengan represif, maka tak ayal yang diharapkan massa petani adalah lahirnya seorang juru selamat yang mampu menjadi tumpuan harapan mereka untuk mengangkat harkat dan kehidupan petani menjadi lebih baik lagi, setelah sekian tahun lamanya senantiasa terpuruk ke dalam jurang ketidakberdayaan.

Ada beberapa sebab mengapa sejumlah tindak kekerasan masih sering terjadi mengiringi permasalahan agraria di Indonesia, yaitu: (1) masih digunakannya

pendekatan militerisme dalam penyelesaian kasus-kasus sengketa tanah, (2) tidak adanya platform kebijakan yang jelas untuk belajar mengatasi sengketa agraria, (3) tidak adanya perubahan kebijakan agraria yaitu masih mementingkan dan mengedepankan kepentingan penguasa dan pengusaha untuk menguasai tanah-tanah dalam skala besar (monopoli), (4) diabaikannya imbauan dan peringatan dari sejumlah ornop untuk segera menyelesaikan permasalahan agraria saat pergantian kekuasaan yang pada akhirnya segera dijalankannya pembaruan agraria di Indonesia (hlm: 72).

Sebenarnya inti soal agraria dewasa ini dapat disimpulkan antara lain:

- a. Persoalan-persoalan kemiskinan, ketimpangan sosial, dan ketidakadilan dalam konteks negara dan bangsa Indonesia yang sangat kaya dengan sumber-sumber agraria berpangkal pada adanya ketimpangan struktur penguasaan sumber-sumber agraria yang sengaja dibiarkan berkembang di dalam kehidupan bernegara pada masa pemerintahan Orde Baru dengan dijalankannya politik pembangunan agraria yang tidak berpihak kepada kepentingan rakyat.
- b. Politik agraria yang selama ini dijalankan oleh Orde Baru juga telah menciptakan berkembangnya konflik-konflik dan/atau sengketa agraria yang massif dan mendalam sifat kekerasannya.
- c. Politik pembangunan agraria yang mengandalkan penanaman dan penumpukan modal skala raksasa pada sektor-sektor pokok ekonomi yang terutama dibiayai oleh hutang luar negeri, seperti selama ini

dijalankan, telah gagal membangun modal dalam negeri sebagai jaminan dari keberlanjutan pembangunan.

- d. Politik sentralisme maupun sektoralisme hukum keagrariaan beserta kelembagaannya selama ini telah menghasilkan pengambilalihan sumber-sumber agraria yang menjadi hak rakyat dan terkonsentrasinya penguasaan sumber-sumber agraria, sehingga mengorbankan kemakmuran kehidupan rakyat pedesaan terutama buruh tani, petani kecil, masyarakat adat, dan rakyat perkotaan yang miskin, serta mendudukkan pertanian sebagai sektor yang dikebelakangkan (hlm: 14-15).

Kekeliruan yang paling mendasar dari praktek pembangunan orde baru yaitu tidak ditematkannya pemerataan penguasaan, penggunaan, pemanfaatan dan pemeliharaan tanah dan kekayaan alam, sebagai pra-kondisi dari pembangunan sosial

Lahirnya buku ini di tengah-tengah kita tidak lain adalah hasil kontemplasi atas persaksian di depan mata mengenai peristiwa-peristiwa perampasan hak petani kemudian oleh penulis mulai mencoba mempelajari serta membandingkan peraturan, keadaan serta politik agraria. Dengan latar belakang seorang psikolog penulis pada awalnya tidak mengetahui banyak soal pembaruan agraria. Kegiatan utamanya adalah melakukan pendidikan rakyat melalui pendekatan psikologi sosial. Setelah itu penulis mulai menjelajahi pemahaman mengenai permasalahan agraria yang menyebabkan penulis menyusun buku, menulis artikel, menyelenggarakan dan mengikuti kegiatan pendidikan berupa

lokakarya-seminar, menjadi fasilitator dalam latihan/kursus, menjadi dosen tamu hingga terlibat dalam upaya-upaya menyuarakan kepentingan penduduk hingga advokasi kebijakan.

Pada buku ini terbagi menjadi 9 bagian atau bab, di mana pada bagian 1, 2 dan 3 penulis menganalisis kondisi agraria petani, dinamika perjalanan gagasan dan praktek pembaruan agraria di masa Indonesia paska kolonial, tumbuh kembangnya gagasan pembaruan agraria di masa akhir dan setelah tumbang rejim otoritarianisme Orde Baru di awal tahun 1998. Lalu, pada bagian 4, 5 dan 6 naskah ini dilanjutkan dengan alas hidup gagasan pembaruan agraria, yakni konflik agraria yang merebak di mana-mana, termasuk konflik yang dimulai dengan perampasan hak-hak adat dan penyangkalan atas keberadaannya. Bagian 7 dan 8 secara berurutan berisi ancaman perjuangan pembaruan agraria sehubungan dengan pembentukan kebijakan nasional di bidang agraria yang telah dirasuki oleh tangan neo-liberalisme dan mandeknya pembaruan hukum untuk menyelesaikan konflik agraria. Pada bagian akhir penulis menunjukkan adanya pertarungan baru, sehubungan dengan desentralisasi pemerintahan. Pada bagian penutup, penulis menguraikan adanya kecenderungan masuknya kembali agenda pembaruan agraria di panggung politik nasional dan global.

Buku ini patut dihargai dan menjadi sangat penting di tengah sepi pembahasan masalah tanah akibat kebijakan pemerintah orde baru yang memangkas habis isu agraria, lewat buku ini penulis mampu menyajikan pokok bahasan yang cukup menarik dan mendalam dengan kemampuannya merakit

berbagai gagasan (baik teoritis maupun empiris). Namun bagaimanapun dan apapun isi buku ini diharapkan akan dapat memberikan manfaat bagi para pemerhati, mahasiswa, dosen, pakar yang akan mendalami masalah agraria secara lebih serius agar dapat menambah khazanah ilmu dan penerapannya demi membantu petani yang membutuhkan upaya nyata selain kajian-kajian ilmu.

Setidaknya, untuk meminimalkan dan memecahkan masalah sengketa tanah di masa depan perlu adanya paradigma

baru pembangunan yang berlandaskan operasi pemanfaatan tanah pada tiga pilar utama yaitu: penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia, keberlanjutan aset produktif masyarakat dan penegakan asas pemerintahan yang baik dan bersih. Karena penguasaan tanah yang tidak adil cenderung meningkatkan eskalasi kekerasan dan ketidakstabilan politik, sehingga menimbulkan korban manusia yang lebih besar daripada korban yang jatuh dalam usaha mewujudkan *landreform* yang berhasil.

7. Memperhatikan objektivitas substansi dan kaidah-kaidah umum kelirihan.
8. Pertanggungjawaban isi ada pada penulis.
9. Penulis mengirinkan riwayat hidupnya.
10. Menggunakan Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris secara benar dan baik dengan susunan struktur kalimat yang jelas dan benar.

11. Kutipan ditulis secara *running notes*. Kutipan dan keputusan disajikan menurut contoh berikut.

Kutipan:

..... (Kennedy, 1993:145-91).

Daftar Kepustakaan:

Kennedy, Paul, *Preparing for the Twenty-First Century* (London: Harper Collins Publishers, 1993).

McEachern, Doug, "Class Analysis," in Andrew Parkin et al., (eds.), *Governance, Politics, Power, and Policy in Australia*, 5th ed. (Melbourne: Longman Cheshire, 1994).

12. Redaksi mengembalikan tulisan kepada penulis bila tulisannya dipandang belum layak untuk diterbitkan dan memerlukan revisi.
13. Redaksi berwenang mengedit sebuah tulisan tanpa merubah isi dan pokok pikiran penulisnya.