

## DAFTAR ISI

### Gerakan Sosial (Baru) Pasca "Orde Baru"

1. PKBI: Aktor *Intermediary* dan Gerakan Sosial Baru  
*Haryanto, Siti Mauliana Hairini, Abu Bakar* 187-199
2. Gerakan Buruh Pasca Soeharto:  
Politik Jalanan di Tengah Himpitan Pasar Kerja Fleksibel  
*Muhtar Habibi* 200-216
3. Gerakan Aktif Tanpa Kekerasan:  
Sebuah Transformasi Perjuangan Masyarakat  
(Kasus Masyarakat Moro-Moro Register 45 Mesuji Lampung)  
*Oki Hajiansyah Wahab* 217-233
4. Reforma Agraria dan Aliansi Kelas Pekerja di Indonesia  
*Emilianus Yakob Sese Tolo* 234-249
5. Optimising Community-Based Forest Management Policy In  
Indonesia:  
A Critical Review  
*Lucas Rumboko, Digby Race, Allan Curtis* 250-272
6. Berlindung dalam Hak Asasi Manusia:  
Strategi Pekerja Seks di Eropa untuk Mentransformasi Kebijakan  
Prostitusi  
*Rima Nusantriani Banurea* 273-292

## Reforma Agraria dan Aliansi Kelas Pekerja di Indonesia

Emilianus Yakob Sese Tolo •

### *Abstract*

*Land tenure system is a crucial factor for the development of the nation. As a developing country, Indonesia is still encountering serious problems related to unequal land tenure system, indicated by the continuing rise of the Gini index of the land ownership year by year. This has negative implications for productivity and livelihoods. Therefore, agrarian reform is an urgent need that must be executed immediately. The agrarian reform in Indonesia should be led and pioneered by the alliance of the working class: the industrial workers (laborers) and farmers. The author argues that the alliance of the working class will have an impact on realization of agrarian reform which could lead the nation to the better development. However, agrarian reform must also be supported by other sectors such as cooperatives and village industrialization. However, these sectors are necessary to put into practice sustainable economic democracy after implementing agrarian reform so as to escape from capitalism logic of capital accumulation.*

### **Keywords:**

*gini index of the land ownership; agrarian reform; the alliance of the working class; cooperatives; village industrialization; and economic democracy*

### Abstrak

Sistem kepemilikan tanah merupakan faktor yang sangat menentukan arah pembangunan bangsa. Sebagai negara berkembang, Indonesia masih mengalami persoalan serius berkaitan dengan sistem kepemilikan tanah yang timpang, ditunjukkan oleh koefisien gini kepemilikan tanah yang terus naik dari tahun ke tahun. Hal ini berimplikasi negatif bagi produktivitas dan kesejahteraan petani. Karena itu, reforma agraria adalah kebutuhan mendesak yang mesti segera dilakukan. Aktor penggerak reforma agraria mesti dipelopori oleh aliansi kelas pekerja yang berwawasan nasional dan terorganisir, yakni buruh industri (buruh) dan petani. Aliansi kelas pekerja seperti ini akan berdampak pada lebih cepat terealisasinya reforma agraria dan pembangunan bangsa Indonesia yang lebih maju, adil dan merata. Namun, reforma agraria mesti juga didukung oleh sektor-sektor lain seperti koperasi dan industrialisasi pedesaan. Sektor-sektor ini diperlukan agar terjadi demokrasi ekonomi yang berkelanjutan pasca reformasi agraria, bukan akumulasi kapital seperti dalam logika kapitalisme.

### **Kata Kunci:**

koefisien gini kepemilikan tanah; reforma agraria; aliansi kelas pekerja; koperasi; industrialisasi pedesaan; dan demokrasi ekonomi

## Pendahuluan

Sejak lama, Indonesia telah mengalami fakta paradoksal: kaya sumber daya alam, tetapi masih banyak rakyatnya hidup di bawah garis kemiskinan. Sejak tahun 2008, pertumbuhan ekonomi Indonesia selalu positif yakni 4,58 persen (2009), 6,1 persen (2010), 6,5 persen (2011), dan 6,3 persen (2012). Namun, pertumbuhan ekonomi ini tidak diikuti oleh pemerataan ekonomi.<sup>1</sup> Hal ini ditunjukkan oleh koefisien gini (*gini index*) yang terus naik yakni 0,39 (2009), 0,38 (2010), dan 0,41 (2011). Menurut analisis ekonomi politik, *gini index* di atas 0,4 sangat berbahaya bagi stabilitas sebuah negara karena berpotensi menimbulkan konflik sosial akibat kesenjangan ekonomi yang terlalu tinggi antara yang kaya dan miskin (Sinaga, 2012). Menurut BPS (Maret 2011), jumlah orang miskin di Indonesia sebesar 29,89 juta jiwa, laporan Bank Dunia jauh lebih mengejutkan, yakni 40 persen dari total penduduk Indonesia (*Media Indonesia*, 5/1/2012). Di Indonesia (2011), kekayaan dari 40 orang terkaya, setara dengan kekayaan 60 juta penduduk. Atau, kekayaan dari 43 ribu penduduk hampir sama dengan kekayaan yang dimiliki oleh 140 juta penduduk (*Prakarsa Policy Review*, 2011).

Fakta di atas menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara dengan kesenjangan ekonomi tinggi, sekaligus merupakan negara terburuk dalam mengatasi kemiskinan di Asia Tenggara karena jumlah penduduk miskin bertambah

2,7 juta dalam tiga tahun terakhir. Salah satu penyebab tingginya kesenjangan ekonomi dan kemiskinan adalah adanya fakta ketiadaan keadilan agraria, ditunjukkan oleh *gini index* kepemilikan tanah yang terus naik dari tahun ke tahun, yakni pada tahun 1983 adalah 0,50 menjadi 0,72 pada tahun 2003 (*Prakarsa Policy Review*, 2011). Untuk mengatasi persoalan ini, maka perlu dilaksanakan reforma agraria. Reforma agraria didefinisikan sebagai '*suatu penataan ulang atau restrukturisasi pemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria, terutama tanah untuk kepentingan petani, buruh tani, dan rakyat kecil pada umumnya yang sekaligus menjadi landasan menuju proses industrialisasi nasional*' (Setiawan, 2008: 414).

Tulisan ini akan membahas urgensi reforma agraria di Indonesia yang dibagi ke dalam enam bagian. Setelah introduksi akan dijelaskan tentang kontestasi wacana reforma agraria di Indonesia dengan menarik sejarah sejak pasca kemerdekaan hingga pasca reformasi. Pada bagian ketiga akan diuraikan tentang landasan teoritis yang berkaitan dengan reforma agraria dan pembangunan. Pada bagian keempat akan dijelaskan tentang fakta-fakta empiris yang menjadi basis untuk merekomendasikan reforma agraria di Indonesia. Setelah itu, akan diuraikan strategi mengupayakan reforma agraria yang dilakukan melalui aliansi kelas pekerja, yakni aliansi petani dan buruh. Tulisan ini akan ditutup dengan kesimpulan singkat.

## Kontestasi Wacana Reforma Agraria di Indonesia

Wacana reforma agraria di Indonesia berjalan naik turun, sangat bergantung pada dinamika politik dan kemauan penguasa yang terjadi sejak Indonesia terlepas dari belenggu penjajahan Belanda. Karena itu, Wiradi (2005) menegaskan bahwa kondisi agraria Indonesia ditentukan oleh empat

<sup>1</sup> Selama ini pertumbuhan ekonomi di Indonesia didorong oleh sektor modern atau *non-tradeable* seperti sektor keuangan, jasa, real estat, transportasi, komunikasi, perhotelan, perdagangan, dan restoran. Pertumbuhan sektor ini berada di atas rata-rata pertumbuhan nasional. Sebaliknya, sektor *tradeable* seperti pertanian, pertambangan, dan manufaktur mengalami pertumbuhan yang rendah. Padahal, pelaku ekonomi sektor *tradeable* ini jauh lebih banyak jika dibandingkan dengan sektor *nontradeable*. Hal inilah yang menyebabkan paradoks ekonomi di Indonesia: 'ekonominya tumbuh, tapi tidak semua sejahtera' (Khudori, 2013).

faktor yang saling berkaitan yakni (1) warisan sejarah, (2) dinamika internal, (3) intervensi pemerintah melalui pelbagai kebijakan, dan (4) intervensi pihak luar seperti perusahaan besar nasional dan multi nasional. Dinamika keempat faktor ini membentuk kebijakan nasional dalam kaitannya dengan struktur agraria di Indonesia.

Setelah kemerdekaan, Sukarno, Muhamad Hatta, dan para *founding fathers* yang lain berniat mengubah sistem perekonomian kolonial dengan menata kembali sistem agraria nasional agar tidak melayani modal asing. UU Agraria 1970 buatan Belanda diberhentikan implementasinya (Luthfi *et.al.* 2011). Dalam upaya reforma agraria, Partai Komunis Indonesia (PKI) merupakan kelompok paling radikal dan konsisten memperjuangkan reforma agraria dengan mengampanyekan “tanah untuk penggarap”. Oleh sebab itu pada masa demokrasi terpimpin, Sukarno yang berkomitmen untuk mewujudkan “sosialisme Indonesia” melawan kaum kapitalis dan feodal, melihat PKI sebagai partai yang memahami ideologi politiknya. Atas pertimbangan itu, Sukarno bersedia mengakomodasi PKI dalam perjuangannya serta membantu melawan musuh politik PKI yakni Angkatan Darat dan partai-partai Islam (Rachman, 2012: 7-14).

Menurut Soemardjan (1962), tujuan utama reforma agraria pasca kemerdekaan bukan untuk memfasilitasi pembangunan ekonomi, meski reforma agraria itu sendiri berimplikasi ekonomis bagi kehidupan masyarakat. Awalnya, pada tahun 1945, sebagai percobaan, reforma agraria dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri, di sebuah desa perdikan di Banyumas, Jawa Tengah. Implementasi reforma agraria ini didukung oleh UU No. 13/1946. Melalui UU ini, hak istimewa yang diberikan kepada elit desa (tuan tanah) dalam kaitannya dengan kepemilikan tanah dan hak-hak

kepemimpinan dicabut. Pemerintah mengambil tanah-tanah dari para elit desa dan dibagikan kepada para petani (*sharecroppers*) yang sebelumnya bekerja secara bagi hasil. Namun, pemerintah membayar kompensasi bulanan seumur bagi mereka yang kehilangan tanah (Rachman, 2012 dan Soemardjan, 1962).

Tiga tahun setelah kemerdekaan, pemerintah mengeluarkan UU darurat No. 13/1948 yang kemudian diganti dengan UU No. 5/1950. Dengan UU ini, para petani berhak atas tanah yang sebelumnya dikontrol oleh perusahaan Belanda, yang pada tahun 1940 mencakup 42.544 hektar, khususnya sekitar empat puluh perusahaan gula milik Belanda di Yogyakarta dan Surakarta (Rachman, 2012 dan Luthfi *et.al.* 2011). Perusahaan yang ditinggalkan Belanda pun diambil alih oleh pemerintah dengan membayar kontrak dengan para petani. Kemudian, reforma agraria dilakukan pada skala yang lebih luas dengan memasukan tanah-tanah partikelir<sup>2</sup> atau perkebunan milik pribadi, yang diperkirakan seluas 1.150.000 hektar di daerah Jawa dan Sulawesi. Tanah ini sebelumnya dijual oleh Belanda kepada orang-orang Inggris, Arab, dan Tionghoa pada masa krisis keuangan sebelum abad XIX (Soemardjan, 1962).

Tahun 1951, pemerintah membentuk Panitia Jakarta yang melahirkan tiga usulan peting; (1) perlu adanya penetapan batas luas maksimum dan minimum, (2) yang dapat memiliki tanah untuk usaha tani kecil hanya warga negara Indonesia, dan (3) pengakuan atas hak rakyat atas kuasa

<sup>2</sup> Tanah partikelir berbeda dengan tanah milik pribadi. Individu yang memiliki tanah partikelir memiliki hak istimewa yang disebut *landheerlijke rechten* yang melegitimasi untuk memerintah setiap individu yang berada di wilayah kekuasaannya. Maka pemilik tanah memiliki wewenang untuk membentuk pemerintah sendiri, di wilayah tanah yang luas tersebut, sehingga pemerintahan di wilayah itu sebagai ‘negara dalam negara’ (Rachman 2012: 23).

undang-undang (Luthfi *et.al* 2011: 12). Pada masa demokrasi terpimpin tahun 1959-1965, pemerintah mengeluarkan UU No. 1/1958 yang berimplikasi pada penghapusan tanah perkebunan pribadi (*particuliere landerijen*) dan semua hak istimewa yang sebelumnya dikuasai oleh para elit desa diambil alih oleh pemerintah. Para elit desa diberi dua pilihan; menjual langsung kepada petani, atau menjual kepada pemerintah yang kemudian dibagikan kepada para petani yang bekerja pada perkebunan itu. Dalam dua penjualan di atas, pemerintah yang menentukan harga dan dapat dicicil dalam waktu maksimum lima tahun. Namun, para pemilik perkebunan dapat meminta izin atau sertifikat kepada pemerintah untuk memiliki perkebunannya dalam jangka waktu yang ditetapkan oleh UU Agraria (Soemardjan, 1962 dan Rachman, 2012).

Pada April 1960, pemerintah menerbitkan UU Perjanjian Bagi Hasil No. 2 Tahun 1960 yang dirasa lebih mudah implementasinya dibandingkan dengan *land reform*. UU ini lebih berpihak pada petani penggarap dengan 'ketentuan bagi hasil 6:4, dari yang semula 5:5' (Luthfi *et.al* 2011: 13). Pada tanggal 24 September 1960, Sukarno mengesahkan UU No. 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang membawa angin segar bagi reforma agraria. Sementara itu, Peraturan Pemerintah (PP) No. 224/1961 menjadi dasar pembagian tanah dan pemberian ganti rugi. Reforma agraria direncanakan untuk dilaksanakan berdasar UUPA dan PP tersebut. Dalam kurun waktu 1960-1961, penghapusan tanah partikelir hampir tuntas (Rachman, 2012), tetapi pemerintah belum melakukan *land reform* karena masih sibuk menyusun aturan dan kebijakan serta pembentukan panitia *land reform* dari institusi presiden sampai lurah.

Reforma agraria terjadi dua tahun pasca pengesahan UUPA. Maka dari itu, di tahun 1962-1964 sering terdengar berita

tentang aksi pendudukan lahan oleh para petani yang dijadikan sebagai objek *land reform*, yakni tanah-tanah *absentee*<sup>3</sup> (tanah guntai), tanah para elit desa yang luasnya bertentangan dengan UU agraria (Setiawan, 2008), tanah bekas swapraja, dan beberapa tanah di bawah kekuasaan negara (Achdian, 2009). Selain itu, objek reforma agraria adalah tanah bekas perkebunan kolonial dan sebagian kawasan hutan yang menuai pro dan kontra (Rachman, 2012).

Namun, usaha untuk melakukan *land reform* pada perkebunan kolonial tidak berjalan mulus. Hal itu disebabkan oleh UUPA yang mengonversi hak *erpacht* menjadi hak guna usaha (HGU). Apalagi pada saat itu, tanah yang telah dinasionalisasikan oleh Sukarno pada tahun 1957 berada pada tangan tentara yang sudah mengambil alih, ketika Sukarno mengumumkan pemerintah darurat. Karena berada pada kekuasaan tentara yang mengklaim tanah bekas perkebunan itu sebagai HGU, para petani yang berupaya menduduki tanah itu dituduh melakukan pendudukan ilegal dan mengganggu ketertiban umum, sehingga harus ditindak tegas. Padahal, di balik itu semua, banyak tentara menguasai HGU dan menjelma kelas sosial baru sebagai 'tentara pengusaha' (Rachman, 2012: 25-32). Akibat kendala tersebut, hingga tahun 1963 panitia hanya mampu melakukan *land reform* seluas 337.445 hektar (Achdian, 2009: 74) dan masih ada sekitar 3 juta petani yang tidak memiliki tanah di Jawa, Madura, Bali, dan NTT (Luthfi *et.al* 2011).

Dari tahun 1963-1965, masalah reforma agraria didukung oleh PKI dengan menggerakkan organisasi pedesaan berhaluan kiri seperti Barisan Tani Indonesia (BTI), Serikat Buruh Perkebunan Indonesia (Sarpubri), dan Serikat Buruh

<sup>3</sup> Tanah *absentee* adalah tanah yang dimiliki oleh orang-orang yang tidak tinggal di desa tanah itu berada (Luthfi *et.al* 2011: 15).

Kehutanan Indonesia (SABUKSI). Namun, perjuangan *land reform* menjadi hal yang tabu ketika PKI disingkirkan oleh negara (Rachman, 2012 dan Lucas, 1992). Para penggarap tanah kehutanan, orang-orang yang berafiliasi dengan PKI, dan pedagang gelap kayu jati dipenjarakan serta dibunuh oleh kelompok-kelompok Islam, tentara, dan kelompok pemuda yang dibentuk oleh kekuatan-kekuatan kontra revolusi. Akibatnya, setelah jatuhnya Sukarno, isu *land reform* juga ikut hilang dalam konstelasi politik nasional (Lucas, 1992 dan Setiawan, 2008).

Pada masa Orde Baru, upaya kebijakan reforma agraria mengalami stagnasi total, bahkan cenderung involutif. Pemerintah Orde Baru mengkhianati semangat UUPA 1960, menganggapnya bertentangan dengan stabilitas nasional dan investasi asing (Luthfi *et.al* 2011). Argumentasi 'demi pembangunan bangsa' dipakai pemerintah untuk mengutamakan kepentingan pemilik modal besar daripada masyarakat kecil, dengan membuat UU bidang kehutanan, kelautan, perkebunan, dan pertambangan yang pro-kapitalis. Redistribusi tanah pun dihentikan tahun 1966-1967. Dari sekitar 200.000 hektar tanah yang sedianya menjadi objek *land reform*, hanya 33.460 Ha yang berhasil didistribusi sedangkan sekitar 150.000 hektar jatuh kembali ke tangan pemilik sebelumnya atau beralih ke orang ketiga, yang pada umumnya adalah militer (Luthfi *et.al* 2011). Pada 1967, pemerintah hanya memberikan UUPA otoritas untuk mengatur 30 persen wilayah daratan Indonesia dan selebihnya menjadi kewenangan UU Kehutanan.<sup>4</sup> Dengan kata lain, UUPA hanya mengatur tanah nonhutan. Selain itu, UUPA yang sebelumnya dikendalikan oleh Kementerian Agraria diserahkan ke Badan Pertanahan

Nasional (BPN) yang lebih mengurus hal-hal administratif (Setiawan, 2008).

Pada Repelita I 1969-1974, pemerintah melakukan revolusi hijau melalui intensifikasi, ekstensifikasi, dan diversifikasi bidang pertanian. Repelita ini berhasil dan membawa implikasi ekonomi pada nilai tanah, tetapi meninggalkan dua masalah. *Pertama*, pada tahun 1973-1974, banyak petani yang tak bertanah kehilangan pekerjaan akibat intervensi teknologi (Luthfi *et.al* 2011). *Kedua*, nilai jual tanah menjadi lebih tinggi melahirkan para cukong yang membeli tanah dengan harga murah dan menjualnya kembali dengan harga lebih tinggi kepada kelas menengah di kota, yang ingin menjadikan tanah sebagai investasi masa depan. Dengan ini, tanah dikomodifikasi demi keuntungan ekonomi pihak-pihak tertentu yang memiliki kapital (Lucas, 1992).

Di masa itu, para konglomerat di kota-kota besar bekerja sama dengan para birokrat untuk membeli tanah guna membangun *mall*, hotel, restoran, dll. Sementara di pedesaan, para konglomerat bekerja sama dengan birokrat lokal untuk mendapatkan daerah eks-HPH untuk membangun lahan pertanian (Lucas, 1992). Kenyataan ini menyebabkan masyarakat yang tidak memiliki sertifikat tanah yang jelas disingkirkan semena-mena, mereka dianggap penghalang bagi pembangunan bangsa. Jika ada masyarakat yang berani menentang pengalihan lahan untuk kepentingan kapital, pemerintah akan memberi label sebagai PKI dengan konsekuensi dipenjarakan dan dibunuh tanpa proses peradilan.

Sejatinya, UUPA pasal 19 telah menyiapkan instrumen agar masyarakat memiliki *land security* melalui sertifikat. Maka, Lucas (1992: 83) menegaskan bahwa 'Menurut UUPA, agar negara dapat mengakui kepemilikan tanah, semua hak atas tanah mesti didaftarkan untuk mendapatkan sertifikat. Hanya inilah caranya untuk menyediakan keamanan legal bagi pemilik tanah. Pendaftaran untuk

<sup>4</sup> UU No. 5/1967 tentang kehutanan ini menjadi sepaket dengan UU No. 1/1967 tentang penanaman modal asing dan UU. No. 8/1967 tentang penanaman modal dalam negeri yang memfasilitasi ekspansi kapitalisme dan komodifikasi tanah (Rachman, 2012: 41).

*sertifikasi tanah adalah wajib berdasarkan undang-undang, tidak ada batas waktu yang ditetapkan untuk pendaftaran tanah'. Namun, hal ini tidak bisa direalisasikan karena masalah biaya dan birokrasi Orba yang koruptif dan berbelit-belit. Karena tidak memiliki sertifikat, tanah masyarakat yang memiliki potensi ekonomi dengan mudah dirampas oleh negara yang telah berselingkuh dengan kapitalis, tanpa memberikan kompensasi yang adil sesuai dengan UU berlaku. Melihat kenyataan seperti ini, Lucas (1992: 84) secara sinis mengatakan bahwa di Indonesia 'tanah dan hukum adalah milik orang berduit'.*

Pengkhianatan Orde Baru kepada agenda reforma agraria berpuncak di tahun 1971, ketika negara memberhentikan dana untuk membiayai program reforma agraria. Hal ini bagi Lucas (1992: 83) merupakan sinyal bahwa reforma agraria bukan lagi prioritas pemerintah. Konsekuensinya, ketimpangan kepemilikan tanah terus naik dari tahun ke tahun. Pemerintah daerah berada dalam dilema. Di satu pihak harus mempertahankan hak-hak masyarakat, di pihak lain harus aktif mempromosikan proyek pembangunan daerahnya di bawah agenda nasional (Lucas, 1992).

Pasca Orde Baru lengser, keran isu reforma agraria dibuka kembali. Pada tahun 2001, pemerintah menerbitkan Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Ketetapan MPR ini berintensi mengurangi ketimpangan kepemilikan tanah dan kekayaan alam lainnya, menyelesaikan konflik-konflik agraria dan sumber daya alam, memperbaiki kondisi lingkungan hidup dan sumber daya alam yang rusak. Pasal 2 Tap MPR No. IX/2001 menegaskan sebagai berikut, "*Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria,*

*dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia"* (Setiawan, 2008: 417).

Agar Tap MPR No. IX/2001 segera dilaksanakan lahirilah Tap MPR No. VI/2002 dan Tap MPR No. I/2003 yang menegaskan perlunya pemerintah tetap mengimplementasikan apa yang telah ditetapkan dalam Tap IX/MPR/2001. Sementara itu, Tap MPR No. V/2003 menuntut lembaga negara, DPR dan Presiden, untuk melaksanakan reforma agraria dengan terlebih dahulu menyelesaikan konflik dan permasalahan di bidang agraria dan mempercepat pembahasan RUU Pelaksanaan Pembaruan Agraria dengan membentuk lembaga atau institusi independen (Setiawan, 2008).

Pada 31 Januari 2007, SBY berencana untuk memulai pelaksanaan reforma agraria dengan prinsip tanah untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat. Sebelumnya, pada 28 September 2006, SBY memanggil Menteri Kehutanan, Menteri Pertanian dan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI untuk menetapkan 18,15 juta hektar hutan produksi konversi dialokasikan bagi program reforma agraria untuk mengatasi kemiskinan dan pengangguran. Sementara itu, pada 29 Januari 2007, DPR RI tetap mempertahankan UUPA karena dinilai relevan dan penting bagi bangsa Indonesia. Apalagi, dasar hukum reforma agraria adalah UUPA No. 5/1960 (Setiawan, 2008).

Pada Mei 2007, dalam rapat kabinet tentang reforma agraria, Presiden RI berencana menerbitkan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Reforma Agraria dan akan diadakan pertemuan presiden dengan gubernur, bupati/walikota, serta *launching* Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) oleh presiden. Namun, di penghujung tahun 2007 agenda reforma agraria ibarat berada di persimpangan jalan, kemauan politik yang telah direncanakan tidak bisa diimplementasikan (Setiawan, 2008).

Pada tahun 2012, DPR RI mengesahkan UU No. 2/2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum. UU ini kemudian diperkuat oleh Perpres No. 71/2012 tentang Penyelenggaraan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dua peraturan ini disinyalir menghalangi agenda reforma agraria dan telah memuluskan proses pembebasan tanah atas nama pembangunan dan kepentingan umum. Karena itu, konflik agraria meningkat pada tahun 2012 (Arsyad, 2012b). Pada masa kepemimpinan SBY, sejak 2004-2012, telah terjadi 618 konflik agraria di seluruh Indonesia dengan areal konflik seluas 2.399.314, 48 hektar yang mana telah membawa kerugian bagi 731.342 kepala keluarga. Banyak pihak meragukan niat politik SBY untuk menyelesaikan permasalahan agraria di sisa masa jabatannya, apalagi tahun 2013 adalah tahun persiapan bertarung dalam pemilu 2014 (Arsyad, 2012b).

### Reforma Agraria dan Pembangunan

Tujuan utama reforma agraria adalah agar terjadi perubahan yang lebih adil dalam struktur kepemilikan tanah. Secara teoritis, struktur kepemilikan tanah berpengaruh terhadap struktur sosial, ekonomi, dan politik (Marx, 1867). Penelitian terdahulu (Feder & Onchan, 1987; Ip & Stahl, 1978; Barlowe, 1953; Ahmed 1976; Place & Hazell, 1993) menegaskan bahwa reforma agraria berpotensi positif bagi pembangunan dan pemerataan ekonomi suatu bangsa. Hal ini berarti bahwa tidak otomatis reforma agraria akan berdampak positif. Barlowe memberi contoh, reforma agraria yang dilakukan di Rumania dan beberapa negara Eropa Timur setelah PD I memang memuaskankan para petani yang ingin memiliki tanah, namun hal itu tidak berimplikasi positif terhadap meningkatnya produktivitas petani. Sehingga Barlowe (1953: 176, 187) menyimpulkan bahwa

*'...reforma agraria tidak menawarkan panacea. ... Reforma agraria dalam dirinya sendiri tidak otomatis menjamin majunya pembangunan ekonomi.'*

Dengan melakukan penelitian di 25 negara di Asia, Afrika, dan Amerika Latin, Ahmed (1976) memiliki kesimpulan yang sama dengan Barlowe. Reforma agraria, apabila tidak diikuti oleh perubahan lain yang berkaitan dengan struktur agraria, kebijakan nonkapitalis seperti pengembangan koperasi dan industrialisasi tidak akan membawa banyak perubahan bagi kesejahteraan para petani. Ahmed juga berargumen bahwa tanpa intervensi teknologi yang memadai, produktivitas dan keseimbangan pendapatan petani di negara berkembang sulit dicapai walaupun telah terjadi reforma agraria. Agar membawa manfaat positif, menurut Wiradi (2005: 130) reforma agraria perlu didukung oleh beberapa hal seperti jaminan hukum atas hak yang diberikan, tersedianya kredit yang terjangkau, akses terhadap jasa-jasa advokasi, akses terhadap informasi baru dan teknologi, pendidikan dan pelatihan, dan akses terhadap sarana produksi. Faktor-faktor pendukung yang disebutkan ini berkontribusi bagi reforma agraria yang berkelanjutan.

Faktor-faktor pendukung tersebut diperlukan agar demokrasi ekonomi bisa terealisasi, bukan untuk kepentingan akumulasi kapital seperti dalam logika kapitalisme, sehingga reforma agraria perlu dirancang sedemikian rupa agar logika kapitalisme benar-benar 'dimatikan'. Dengan demikian, reforma agraria 'kedua' sebagaimana yang sedang diwacanakan di Jepang tidak terjadi pada negara lain yang berkomitmen untuk melakukan reforma agraria di masa depan (Solon & Saragih, 2013).

Salah satu hal penting yang dituntut adalah, bahwa pasca reforma agraria kejelasan kepemilikan tanah (*ownership se-*

*curity*) harus menjadi sebuah keniscayaan, sebab, kejelasan kepemilikan tanah akan mendorong pembangunan ekonomi. Feder & Onchan (1987) membuktikan hipotesis ini dengan melakukan penelitian di tiga provinsi di Thailand, yakni Lop-Buri, Nakhon Ratchasima, dan Khon-Kaen. Hasil penelitian membuktikan bahwa ada hubungan positif antara meningkatnya kesejahteraan masyarakat, korelasi ini terlihat sangat jelas di Nakhon Ratchasima dan Khon-Kaen. Kepemilikan tanah yang jelas berdampak positif terhadap pembangunan ekonomi dan mendorong para petani untuk mengolah tanahnya lebih baik (*land improvement*).

Di Flores, Nusa Tenggara Timur (NTT), banyak petani enggan menanam tanaman komoditi di tanah suku, yang sistem kepemilikannya tidak jelas. Berdasarkan pengalaman, tanah para petani biasa yang sudah ditanami tersebut cenderung dirampas oleh para elit kampung (*mosalaki*) dengan merekayasa sejarah kepemilikan tanah berdasarkan bahasa adat dan cerita rakyat (Tolo, 2012). Hal ini menimbulkan kemiskinan bagi masyarakat pedesaan di Flores.

Atas dasar pengalaman di Thailand dan Flores di atas, kepemilikan tanah yang jelas pasca reformasi agraria adalah *conditio sine qua non* bagi peningkatan kualitas hidup para petani. Seperti pernyataan Feder & Onchan (1987: 318), “[...] kepemilikan tanah yang jelas akan menyebabkan pengelolaan pertanian secara lebih baik”. Kejelasan kepemilikan menumbuhkan rasa memiliki yang tinggi terhadap tanah sehingga ada kemauan dan usaha untuk mengolah dan memanfaatkannya secara memadai untuk meningkatkan kesejahteraan. Jadi, reformasi agraria jelas memiliki implikasi positif bagi pembangunan ekonomi. Di Asia, khususnya Jepang, Korea Selatan, dan Taiwan memberikan bukti yang tepat bahwa reformasi agraria membawa kemajuan

pembangunan dan pemerataan ekonomi (Wiradi, 2005). Produktivitas pertanian meningkat yang akhirnya juga mendorong seluruh pembangunan ekonomi di bidang lain, termasuk industri (Ip & Stahl, 1978).

Namun, reformasi agraria tidak saja berhenti pada redistribusi tanah, demokrasi ekonomi mesti menjadi tujuan akhir dari upaya reformasi agraria. Oleh sebab itu, negara berkembang yang memiliki ketimpangan dalam struktur kepemilikan tanah namun masih mengandalkan pembangunan dari sektor pertanian, seperti Indonesia<sup>5</sup>, mesti segera melakukan reformasi agraria agar pembangunan dan demokrasi ekonomi bisa terealisasi (Wahono 2005). Untuk mencapai tujuan ini, kemajuan pada sektor agraria perlu diarahkan untuk mendukung tumbuhnya industrialisasi, surplus ekonomi dari aktivitas pertanian perlu dialokasikan bagi pembangunan dan pengembangan industri. Kemajuan suatu bangsa juga sangat ditentukan oleh industrialisasi (Lane, 2013).

### **Kondisi Keagrariaan Kita, Urbanisasi, dan Reformasi Agraria**

Sekitar 43 persen tenaga kerja Indonesia bekerja pada sektor pertanian (Khudori, 2013). Kemiskinan lebih terkonsentrasi di pedesaan sebesar 66 persen. Makin banyak ditemukan petani yang hanya memiliki

<sup>5</sup> Di Indonesia, sektor pertanian masih berkontribusi cukup besar terhadap PDB. Kecuali pulau Bali dan Jawa, hampir semua pulau lain mengandalkan pertanian yang ditunjukkan oleh Produk Domestik Regional Bruto. Pada tahun 1998, pertanian menyumbang 12,66 persen (Jawa & Bali), 16,38 persen (Kalimantan), 34,93 persen (Sulawesi), dan 25,29 persen (pulau-pulau lainnya) (Wahono 2005: 165-167). Walaupun berkontribusi cukup besar terhadap PDB, secara nasional, sumbangan sektor pertanian terus menurun tiap tahun. Jika dibandingkan dengan tahun 1968, sumbangan sektor pertanian terhadap PDB sangat besar yakni sebesar 51 persen. Berbanding terbalik dengan pertanian, sumbangan bagi PDB dari sektor industri terus naik. Tahun 1968, sumbangan sektor industri hanya 8,5 persen, namun pada tahun 2006 menjadi 47 persen (Habibi, 2012).

lahan pertanian seluas 0,3 hektar atau hanya menjadi buruh tani (*landless*). Menurut Joyo Winoto, Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN), petani yang memiliki tanah di bawah 1 hektar jumlahnya sekitar 84 persen. Sejak tahun 1960-an, luas kepemilikan tanah semakin menurun dari tahun ke tahun. Tahun 1963, rata-rata penguasaan tanah petani adalah 1,05 hektar menjadi 0,99 hektar pada tahun 1973, 0,90 pada tahun 1983, dan 0,81 pada tahun 1993 (Setiawan, 2008). Menurut Sensus Pertanian (1993), terdapat 21,1 juta rumah tangga di pedesaan, 70 persen dari mereka menggantungkan diri pada sektor pertanian. Dari jumlah tersebut, sekitar 3,8 persen merupakan rumah tangga penyakap yang tak bertanah, 9,1 juta buruh tani, dan 9,9 juta petani tidak bertanah. Sensus Pertanian (2003) menyebutkan bahwa jumlah rumah tangga petani kecil yang memiliki tanah 0,5 hektar (milik sendiri ataupun menyewa) meningkat 2,6 persen per tahun dari 10,8 juta pada 1993 menjadi 13,7 juta pada 2003. Selain itu, dari 24,3 juta rumah tangga petani yang memiliki tanah, 20,1 juta dikategorikan miskin.

Fakta menurunnya jumlah luas lahan garapan para petani disebabkan oleh terkonsentrasinya kepemilikan tanah, dalam jumlah besar, pada elit kampung dan pengusaha. Pada level lokal, menurut penelitian yang dilakukan oleh Mulyanto *et.al* (2009) di Desa Wetankali, 57,8 persen petani tidak memiliki tanah dan hanya sekitar 0,2 persen memiliki tanah kurang dari 1 hektar. Dari 605 orang yang memiliki tanah, hanya 26 orang yang memiliki tanah seluas tujuh hektar. Pemilik tanah seluas ini biasanya bekerja secara bagi hasil dengan petani tak berlahan (Mulyanto *et.al* 2009).

Pada level nasional, di sektor perkebunan, berdasarkan data dari Ditjen Perkebunan Dept. Hutbun (2000) meliris data 30 tahun terakhir (1968-1998) yang menunjukkan bahwa luas perkebunan secara keseluruhan meningkat dari 4,96 juta

hektar menjadi 14,67 juta hektar. Pada tahun 1997/1998, jumlah perkebunan besar di Indonesia sebanyak 1.338 dan 252 kebun tersebut dalam kondisi terlantar (Wiradi, 2005). Dewasa ini, kelapa sawit sedang memperdalam kesenjangan kepemilikan tanah karena terdapat sekitar 11,5 juta hektar lahan kelapa sawit, 52 persen milik swasta dan 11,69 milik perusahaan negara (Arsyad, 2012).

Di sektor kehutanan, terdapat 531 izin perusahaan hutan (HPH) dan hutan tanaman industri (HTI) yang luasnya mencapai 35,8 juta hektar dan dikuasai oleh puluhan konglomerat nasional. Masyarakat hanya mendapat 57 izin pengelolaan hutan dengan luas hanya 0,25 juta hektar. Itu berarti hanya sekitar 0,19 persen masyarakat pedesaan yang mendapat akses secara legal terhadap kawasan hutan. Di sektor pertambangan, tercatat dari tahun 1998-2010 terdapat sekitar 8.000 perizinan tambang yang dikeluarkan oleh pemerintah yang menyebabkan sekitar tiga juta hektar kawasan lindung dikonversikan menjadi areal tambang. PT Freeport Indonesia sendiri memperoleh kontak karya seluas 2,9 juta hektar. Selain itu, lebih dari dua puluh pulau telah dikapling individu dan berbadan hukum asing untuk kepentingan industri pariwisata. Sementara itu, sekitar 50.000 hektar konsesi budidaya dikelola oleh asing (Arsyad, 2012; Setiawan, 2008).

Akibat dari terkonsentrasinya kepemilikan tanah pada elit desa, konglomerat nasional, dan perusahaan multi nasional, hanya sekitar 0,2 persen penduduk Indonesia yang menguasai 56 persen aset produktif dan 87 persen dalam bentuk tanah (Arsyad, 2012). Ketimpangan kepemilikan tanah ini berimplikasi pada konflik agraria yang terus terjadi hingga saat ini. Sejak tahun 1970-2001, menurut Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), terdapat 2.834 kasus konflik agraria struktural di 286 daerah (kabupaten dan kota). Luas tanah berkonflik sekitar

10.892.203 yang mengorbankan sekitar 1.189.482 kepala keluarga. Konflik paling tinggi terjadi pada sektor perkebunan yakni 344 kasus. Selain itu, sepanjang 2007 KPA merekam peningkatan kekerasan kepada petani sebanyak 80 kasus konflik agraria. Konflik agraria tahun 2007 telah menewaskan sembilan jiwa yakni 1 polisi, 2 satpam, dan 6 warga. Terdapat pula 255 orang yang ditahan polisi, 129 di antaranya mengalami cacat akibat siksaan serta 208 rumah yang dibakar (Setiawan, 2008). Pada tahun 2011 saja terjadi banyak sekali konflik agraria seperti yang terjadi di Mesuji, Bima, Pulau Padang, Jambi, dan banyak daerah lain. Semua konflik agraria di atas biasanya dipicu oleh perampasan tanah (*land grabbing*) yang dilakukan oleh pemerintah dan korporasi besar baik nasional maupun multi nasional yang sudah beraliansi dengan negara.

Dalam tiga tahun terakhir (2010-2012), fakta konflik agraria terjadi peningkatan, yakni 106 (2010), 163 dan 19 petani tewas (2011) dan 198 (2012). Luas areal konflik adalah 963.411, 2 Ha dan melibatkan 141.915 KK. Dari 198 kasus (2012), konflik agraria sebesar 40 persen terjadi di sektor perkebunan (90 kasus), 30 persen di sektor pembangunan infrastruktur (60 kasus), 11 persen di sektor pertambangan (21 kasus), 4 persen di sektor kehutanan (20 kasus), 3 persen di pertanian tambak dan pesisir (5 kasus), dan 1 persen di sektor kelautan dan wilayah pesisir pantai (2 kasus). Konflik di sektor perkebunan paling besar karena izin lokasi dan prinsip yang diberikan di atas tanah yang masih dimiliki oleh masyarakat. Sepanjang tahun 2012, konflik agraria terjadi di 29 propinsi di Indonesia, dengan jumlah konflik paling tinggi terjadi di propinsi Jawa Timur sebanyak 24 konflik agraria dan Sumatra Utara 21 konflik agraria (Arsyad, 2012b). Pelbagai konflik agraria ini telah menimbulkan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) (Wiradi, 2005).

Akibat dari ketiadaan lahan garapan akibat *land grabbing* yang diikuti oleh mengekskalasinya konflik agraria, banyak petani yang melakukan urbanisasi untuk menjual tenaganya menjadi buruh (proletar) demi kehidupan yang lebih baik. Namun, tidak sedikit petani yang memiliki lahan kecil, tapi tidak mencukupi kebutuhan hidup keluarganya yang juga melakukan urbanisasi untuk mempertahankan hidup, dengan menjadi pekerja bayaran di pasar industri dan agraria berskala besar. Dalam pendekatan agraria, fakta urbanisasi seperti ini disebut sebagai *de-peasantization*<sup>6</sup>. Kenyataan petani berlahan kecil ini kurang lebih mirip dengan konsep marhaenismenya Sukarno (Sukarno, 1965). Lenin dan Kautsky juga banyak berbicara tentang petani berlahan kecil yang tereksplotasi dalam sistem kapitalisme, dalam karya intelektual mereka agar tidak terpaku pada konsep kelasnya Marx, yang membagi masyarakat dalam dua kelas sosial yakni kapitalis, yang memiliki alat produksi, dan proletar, yang tidak memiliki sarana produksi (White, dalam Hart *et.al* 1992).

Seperti di negara agraris lainnya, para petani di Indonesia, baik yang tak berlahan maupun berlahan kecil, yang terlempar dari sektor agraria, terpaksa menjual tenaga mereka pada pasar kerja upahan di sektor industri dan perkebunan kapitalis, baik di dalam maupun di luar negeri. Dengan meningkatnya koefisien gini kepemilikan tanah yang terus naik dari tahun ke tahun, sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, berbanding lurus dengan tingkat urbanisasi. Pada level nasional, menurut laporan

<sup>6</sup> *De-peasantization* adalah fenomena dimana petani atau rumah tangga petani kehilangan kapasitasnya sebagai produsen atau unit ekonomi. Karena itu, mereka bertransformasi melalui urbanisasi agar bisa masuk dalam sektor informal dan buruh migran. Menurut Rudi Hartono, aktivis Partai Rakyat Demokrat (PRD), yang terjadi di pedesaan Indonesia bukan proletarisasi, melainkan *de-peasantization* (Ilyas, 2012).

*Prakarsa Policy Review* (2011), di Indonesia, tingkat urbanisasi baik ke kota maupun ke luar negeri jauh lebih tinggi dari negara berkembang raksasa seperti China dan India. Pada level lokal, banyak masyarakat NTT yang terpaksa menjadi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ilegal di Malaysia akibat ketiadaan lahan garapan yang cukup. Pada tahun 2013, jumlah TKI asal NTT di Malaysia sebanyak 75 ribu berstatus ilegal dan 32 berstatus legal (Timor Express, 2013).

Namun, menurut penulis, berlimpahnya tenaga kerja di kota akibat urbanisasi membawa dua implikasi ekonomi-politik. *Pertama*, pertumbuhan ekonomi kota tidak selalu mampu menyerap tenaga kerja yang terlempar dari sektor agraria, yang umumnya tidak memiliki pendidikan dan keterampilan. Keadaan ini menyebabkan para tenaga kerja tersebut berada dalam dilema yaitu menganggur atau bekerja pada sektor industri, namun bergaji rendah dan hak-haknya dipangkas. *Kedua*, berlimpahnya tenaga kerja di kota otomatis melemahkan posisi tawar buruh industri yang sudah lama bekerja, serta harus berhadapan dengan kaum borjuasi dan kapitalis kota berkaitan dengan tuntutan meningkatkan taraf hidupnya. Dengan sistem *outsourcing*, kaum buruh industri kota yang berusaha menuntut hak-haknya bisa dengan mudah dihentikan tanpa ada kompensasi yang adil dan diganti dengan tenaga kerja baru yang berlimpah ruah di kota.

Pada titik ini menjadi jelas bahwa ada titik temu yang menyatukan gerakan buruh dan petani, kondisi struktur agraria yang timpang memiliki implikasi ekonomi-politik negatif bagi mereka. Oleh karenanya, mencermati struktur kepemilikan tanah di Indonesia seperti yang telah diuraikan, dengan pelbagai implikasi negatifnya baik kepada petani maupun buruh, maka reforma agraria adalah sebuah keniscayaan. Dua kelompok tersebutlah yang paling

mendapat implikasi negatif dari struktur agraria yang tidak adil, sehingga gerakan reforma agraria mesti dilakukan secara terorganisir melalui satu aliansi antara petani dan buruh.

### **Strategi Reforma Agraria di Indonesia: Aliansi Buruh dan Petani**

Agraria dan industri(alisasi) memiliki relasi kausalitas yang saling menentukan. Ada dua alasan yang mendukung tesis ini. *Pertama*, agraria menjadi dasar bagi proses industrialisasi dengan cara memindahkan surplus dari sektor pertanian ke sektor industri. *Kedua*, kondisi struktur agraria sangat mempengaruhi dinamika industri, karena terlempar atau bertahannya petani sebagai akibat struktur agraria memiliki implikasi ekonomis bagi keberadaan industri.

Secara historis, Karl Marx telah menulis dalam karya monumentalnya, *Das Kapital* Jilid 1, bab 27, tentang hubungan agraria dan industrialisasi. Marx menulis bahwa ketika sistem perhambaan lenyap pada abad XIV, muncullah para petani bebas yang tidak terikat pada tuannya. Ketika cara produksi kapitalis bertumbuh di Inggris pada sepertiga akhir abad XV dan pada dasawarsa pertama abad XVI, dan cepatnya ekspansi manufaktur (industri) wol di Flanders, para petani bebas yang tanahnya secara sistematis dirampas untuk padang penggembalaan domba terlempar dalam pasar kerja kapitalis di kota-kota industri di Inggris. Sejak itu terjadilah proses akumulasi kapital dan proletarisasi (depopulasi) oleh kaum kapitalis dan borjuasi kota (Marx 1867, Mulyanto 2011). Proletarisasi demi akumulasi seperti yang terjadi di Inggris ini terus terjadi hingga sekarang, termasuk di Indonesia, dengan modus operandi yang kurang lebih sama.

Namun, meskipun ada relasi kausalitas antara agraria dan industri, di Indonesia belum ada kajian sistematis oleh akademisi,

aktivis agraria, dan buruh untuk melihat relasi tersebut. Habibi (2012: 266) menegaskan bahwa di Indonesia, 'relasi sosial yang ditimbulkan antara petani dan buruh [...] belum mendapat perhatian memadai'. Buruh merasa eksistensinya tidak memiliki relasi timbal balik dengan petani sehingga hanya menuntut ketidakadilan dalam di sektor industrialisasi seperti upah buruh, jam kerja, pasar kerja fleksibel, dan sistem *outsourcing*. Hampir jarang terdengar demo buruh menuntut agenda reforma agraria. Begitu pun sebaliknya dengan demo para petani.

Akibat dari kurangnya perhatian akan hubungan kausalitas ini, serikat buruh dan petani cenderung terfragmentasi baik dalam kelompok itu sendiri maupun dengan serikat buruh dan petani yang lain. Dalam kelompok internal, fragmentasi itu disebabkan oleh faktor usia, gender, dan lama kerja. Sementara fragmentasi antarserikat buruh dan tani disebabkan oleh tujuan organisasi, komunikasi, ambisi, dan ego serikat.

Juliawan (2013) mengakui kenyataan fragmentasi dan bersikap pesimis terhadap kemungkinan unifikasi kedua kelompok ini. Namun, tidak berarti bahwa tidak ada kemungkinan untuk menyatukannya, salah satu cara adalah mengusung ideologi pemersatu, yang menurut penulis, adalah reforma agraria. Efek dari reforma agraria akan membawa keuntungan ganda, kepada petani karena mereka memiliki lahan, juga kepada buruh karena mengurangi tenaga kerja di kota sehingga mereka bisa memiliki posisi tawar lebih tinggi berhadapan dengan sistem *outsourcing* dan gaji murah (Ilyas, 2012), buruh juga bisa terjun ke sektor agraria yang lebih menguntungkan keluarganya secara ekonomi, seperti yang terjadi di Brazil.

Jika reforma agraria menjadi ideologi pemersatu bagi aliansi petani dan buruh melawan kapitalisme di Indonesia, maka

corak macam apakah yang mesti diambil? Menurut Gunawan Wiradi (2009), reforma agraria mesti diperjuangkan oleh masyarakat (*reform by leverage*) melalui organisasi dan tidak menunggu inisiatif dari atas (*reform by grace*). Apabila berasal dari pemerintah, bila pendulum politik berubah, reforma agraria bisa dijadikan sebagai barang tabu. Hal ini terjadi pada peralihan dari era Sukarno ke Suharto. Namun, peran negara tetap penting karena ia memiliki kekuatan memaksa untuk upaya reforma agraria. Reforma agraria harus berasal dari masyarakat yang dipelopori aliansi buruh dan petani, dan harus pula didukung oleh kalangan akademisi, termasuk para mahasiswa yang akan menjadi buruh masa depan (Umar, 2013), dengan memberikan landasan konseptual yang jelas tentang reforma agraria.

Namun, perjuangan reforma agraria *by leverage* perlu dukungan dari keberadaan organisasi yang progresif. Sejauh ini, buruh dan petani di Indonesia memiliki serikat yang cukup terorganisir yang dapat mengambil peran sebagai kelas pelopor dalam upaya reforma agraria. Terdapat sekitar sembilan puluh serikat buruh tahun 2008 dengan total anggota 3,4 juta jiwa (Juliawan, 2013). Begitupun dengan serikat petani, baik lokal maupun nasional yang tersebar di seluruh Indonesia. Tugas organisasi buruh dan petani ini bukan saja memungkinkan terjadinya reforma agraria, tetapi juga membangun aliansi dengan kelas pekerja yang lain agar mendukung upaya tersebut. Selain itu, fungsi organisasi itu adalah memastikan agar tidak terjadi akumulasi kapital ala kapitalis pasca reforma agraria. Reforma agraria sesungguhnya berorientasi pada pembentukan kapital domestik yang progresif, yang berbeda dengan akumulasi kapital ala kapitalis.

Akumulasi ala kapital baik secara internal yaitu dalam masyarakat petani itu

sendiri, maupun secara eksternal yaitu akibat intervensi dari masyarakat luar, bisa saja terjadi pasca *reclaiming* tanah bila tidak ada upaya pencegahan. Sebab, reforma agraria tidak saja berhenti pada *asset reform*, tetapi juga mencakupi *access reform*. UUPA No. 5 Tahun 1960 hanya membatasi luas maksimal kepemilikan tanah (*asset reform*), tetapi pembatasan maksimum kepemilikan tanah tidak cukup, karena tidak ada jaminan soal terealisasinya *access reform*. Pada titik ini, koperasi<sup>7</sup> menjadi relevan karena ia menyediakan instrumen untuk merealisasikan *access reform* agar 'mematikan' akumulasi kapital ala kapitalis (Sitas Desa, 2013). Agar konsisten dengan reforma agraria *by leverage*, maka koperasi mesti dibangun dan dibentuk oleh masyarakat sendiri secara terorganisir, bukan mengharapkan dari budi baik pemerintah yang cenderung tidak netral.

Kontribusi koperasi pada ranah *access reform* ini memungkinkan para petani memiliki alat produksi, model produksi, dan distribusi produksi sendiri (Prasaja, 2011). Dengan ini, para petani menjadi berdaulat terhadap tanah, faktor produksi, distribusi, dan konsumsi karena koperasi memungkinkan terealisasinya semua kebutuhan in sehingga petani mampu memproteksi diri dari intervensi kapital terhadap kehidupannya. Koperasi memproteksi para petani dari dampak sistem ekonomi kapitalis yang individualistik-eksploitatif. Hal seperti ini telah dilakukan oleh masyarakat di Kulonbambang, Doko, Kabupaten Blitar,

yang berjuang selama dua belas tahun untuk menuntut reforma agraria sampai bulan pada April 2012. Pasca *reclaiming* tanah, para petani, difasilitasi oleh LSM Cindelaras-Yogyakarta, membangun CU Pawartaku yang sekaligus menjadi organisasi Paguyuban Warga Tani Kulonbambang untuk berdikari dalam tiga hal di atas dan melawan intervensi kapital dari luar (Sitas Desa, 2013). Tugas CU Purwartaku bukan saja bergerak pada ranah ekonomi, tetapi juga pada ranah pendidikan politik dan perorganisasian masyarakat agar *melek* terhadap pelbagai tipu muslihat oleh kapitalisme.

Namun, untuk mendukung *access reform* secara berkelanjutan, koperasi mesti mengupayakan pembangunan industrialisasi pedesaan. Berdasarkan UUD 1945 pasal 33<sup>8</sup> dan UUPA 1960 pasal 2, masyarakat bersama pemerintah 'berhak mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan lahan pertanian bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat' (Prasaja, 2011). Selain itu, dalam UUPA 1960, HGU masih diakui namun, pemberiannya kepada masyarakat melalui koperasi (Ilyas, 2012). Bila HGU diserahkan kepada koperasi, maka koperasi juga dapat mengembangkan industrialisasi pedesaan. Industrialisasi pedesaan memungkinkan dua hal. *Pertama*, para petani melalui koperasi mampu menyediakan faktor produksi, model produksi, dan cara distribusinya sendiri tanpa intervensi kapital dari luar. *Kedua*, surplus kapital desa bisa diinvestasikan di desa demi sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa dan sekaligus mencegah keluarnya tenaga kerja produktif ke kota.

<sup>7</sup> UU No. 25/1992 tentang Perkoperasian Indonesia menegaskan bahwa koperasi adalah badan usaha bersama yang berlandaskan pada prinsip-prinsip koperasi dan berasaskan kekeluargaan. Pada pasal 3 dijelaskan bahwa tujuan koperasi adalah 'memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan UUD 1945'.

<sup>8</sup> Namun, semangat kekeluargaan pada ayat 1 pasal 33 ini bertentangan dengan ayat 4 yang ditambahkan setelah amandemen yang mengusung ideologi neoliberalisme yang menghendaki persaingan individu dan pasar bebas.

Dengan demikian, reforma agraria yang didukung oleh koperasi dan industrialisasi pedesaan memiliki dampak ganda baik kepada petani maupun buruh. Bagi petani, kesejahteraan hidupnya bisa ditingkatkan karena telah memiliki akses terhadap tanah dan mampu memajemen asetnya secara kooperatif, sehingga tidak memungkinkan terjadi akumulasi kapital ala kapitalis. Bagi buruh industri di kota, reforma agraria memungkinkan mereka memiliki posisi tawar tinggi terhadap perusahaan di kota karena fakta keterbatasan tenaga kerja di kota. Keterbatasan tenaga kerja memungkinkan para buruh bisa melawan sistem *outsourcing* dan pasar kerja fleksibel serta menuntut upah yang lebih tinggi demi kesejahteraan hidup mereka. Jadi, karena dua implikasi ganda ini, buruh dan petani mesti beraliansi dalam mewujudkan reforma agraria di Indonesia yang masih belum terealisasi sesuai dengan cita-cita para *founding fathers* dan seluruh masyarakat Indonesia.

### Kesimpulan dan Rekomendasi

Wacana reforma agraria di Indonesia fluktuatif tergantung pada kehendak penguasa. Karena itu, kita tidak bisa mengharap banyak dari budi baik pemerintah (*reform by grace*) untuk melakukan reforma agraria. Reforma agraria mesti merupakan inisiatif masyarakat (*agrarian reform by leverage*) yang kemudian mendapat persetujuan dan dukungan dari pemerintah. Gerakan reforma agraria *by leverage* memungkinkan sebuah gerakan reforma agraria yang berkelanjutan, tidak bergantung pada pendulum politik penguasa sebagaimana yang terjadi pada Orde Lama ke Orde Baru.

Gerakan reforma agraria *by leverage* harus diinisiasi oleh aliansi buruh dan petani yang sudah terorganisir secara sistematis. Tugas aliansi buruh tidak berakhir setelah reforma agraria terealisasi, melainkan tetap

mengawal implementasinya secara berkelanjutan agar tidak terjadi akumulasi kapital ala kapitalis, yang memungkinkan terjadinya reforma agraria yang kedua. Karena itu, aliansi organisasi buruh dan petani mesti juga mendorong terbentuknya faktor-faktor lain pendukung keberhasilan seperti koperasi dan industrialisasi pedesaan. Dengan adanya koperasi dan industrialisasi pedesaan, reforma agraria tidak hanya terbatas pada *asset reform*, tetapi juga *access reform* sehingga tercipta kesejahteraan masyarakat yang berkelanjutan.

### Daftar Pustaka

- Achdian, Andi. (2009). *Tanah Bagi Yang Tak Bertanah*. Bogor: Kekal Press.
- Ahmed, Iftikhar. (1976). Reduction in Rural Income Inequity Through Land Redistribution: A Quantitative Estimate. *The Bangladesh Development Studies* 4, 4: 499-502.
- Arsyad, Idham. (2012). 25 September 2012. Kusutnya Keagrariaan Kita. *Opini Kompas*.
- Arsyad, Idham. (2012b). Terkuburnya Keadilan Agraria Bagi Rakyat Melalui Reformasi Agraria, Laporan Akhir Tahun Konsorsium Pembaharuan Agraria 2012. (Online). (<http://www.sapa.or.id/laporan-program/126-mitra-sapa/805-laporan-akhir-tahun-2012-konsorsium-pembaharuan-agraria.html>, diakses 22 Maret 2013).
- Barlowe, Raleigh. (1953). Land Reform and Economic Development. *Jurnal of Farm Economics* 35, 2: 173-187.
- Feder, Gershon & Onchan, Tongroj. (1987). Land Ownership Security and Farm

- Investment in Thailand. *American Journal of Agricultural Economic* 69, 2: 311-320.
- Habibi, Muhtar. (2012). Konflik dan Transformasi Agraria: Kasus Indonesia. Dalam Agus Pramusinto & Erwan Agus Purwanto (Ed). *Indonesia Bergerak*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. pp. 255-271.
- Hart, Gillian. Turton, Andrew. White, Benjamin. Fegan, Brian & Ghee, Lim Teck. (1992). *Agrarian Transformations: Local Processes and the State in Southeast Asia*.
- Ilyas, Ulfa. (2012). 'Reforma Agraria dan Kemandirian Bangsa' laporan diskusi di Wisdom Istitute, Jakarta 6 Januari 2012.
- Ip, P.C & Stahl, C. W. (1978). System of Land Tenure, Allocative Efficiency, and Economic Development. *Jurnal of Agricultural Economics* 60, 1: 19-28.
- Juliawan, Beni H. (2013). *Politik Jalan Buruh dan Pasar Kerja Fleksibel*, dalam seminar MAP Corner UGM Yogyakarta, 30 April 2013.
- Lucas, Anton. (1992). Land Dispute in Indonesia: Some Current Perspectives. *Indonesia*, 53: 79-92.
- Luthfi, Ahmad Nasih. Fauzi, M. Razif. (2011). *Kronik Agraria Indonesia: Sejarah UUPA, Konflik, Penguasaan dan Pemilikan, BPN dan Sertifikasi, serta Pemikiran Agraria*. Yogyakarta: STPN.
- Marx, Karl. (1867). (Oey Hay Djoen, penerj. [2004]). *Kapital: Sebuah Kritik Ekonomi Politik, Buku 1*. Jakarta: Hasta Mitra dan Ultimus.
- Mulyanto, Dede, Mukbar, Deni. Endah, Maria. Saputro, Putut Aryo. Samandawai, Sofwan. (2009). *Kapitalisasi dalam Penghidupan Pedesaan*. Bandung: Akatiga.
- Mulyanto, Dede. (2011). *Genealogi Kapitalisme: Antropologi dan Ekonomi Politik Pranata Eksploitasi Kapitalistik*. Yogyakarta: Resist Book.
- Place, Frank & Hazell Peter. (1993). Productivity Effects of Indigenous Land Tenure System in Sub-Saharan Africa. *American Journal of Agricultural Economics* 75, 1: 10-19.
- Prakarsa Policy Review. (2011). *Kemiskinan Melonjak, Jurang Kesenjangan Melebar*. Pp. 1-4.
- Prasaja, Hadiedi. (2011). Koperasi Gerakan Ekonomi Kaum Tani. (Online). (<http://www.spi.or.id/?p=3266>, diakses 9 September 2013)
- Rachman, Noer Fauzi. (2012). *Land Reform dari Masa ke Masa: Perjalanan Kebijakan Pertanahan 1945-2009*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Setiawan, Usep. (2008). Dinamika Reforma Agraria di Indonesia. Dalam S.M.P Tjondronegoro & Gunawan Wiradi (Ed). *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. pp. 399-342.
- Sinaga, Andre. 15 Juni 2012. 'Income, A Perilously Widening Gap'. *Jakarta Post*.
- Sitas Desa. (2013). Asset Reform (1&2): Pusat Pendidikan dan Pelatihan. (Online). (<http://sitasdesablitar.wordpress.com/2013/05/14/asset-reform-bagian-1-pusat-pendidikan-dan-pelatihan/>, diakses 10 September 2013)
- Soemardjan, Selo. (1962). Land Reform in Indonesia. *Asian Survey* 1,12:23-30.
- Solon, Pablo & Saragih, Henry. (2013). 'Demokrasi Ekonomi di Asia: Peluang dan Tantangan', dalam Seminar Internasional di Fisipol UGM, Yogyakarta tanggal 25 April 2013.

- Timor Express. (2013). TKI Ilegal Terbanyak dari Flores Timur. (Online). (<http://www.tifafoundation.org/tki-ilegal-terbanyak-dari-flores-timur-2/>, diakses 10 September 2013)
- Tolo, Emilianus Yakob Sese. (2013). 'Land Grabbing dan Kemiskinan di Flores', [Opini], Flores Pos, 9 Oktober.
- Umar, Ahmad Rizky Mardhatillah. (2013). Menelaah Prospek Hubungan Mahasiswa dan Buruh. (Online). (<http://indoprogress.com/menelaah-prospek-hubungan-mahasiswa-dan-buruh/>, diakses 11 September 2013)
- Wahono, Francis. (2005). Pembaharuan Agraria: Fondasi Hak-Hak Petani. Dalam Francis Wahono (Ed). *Hak-Hak Asasi Petani & Proses Perumusannya*. Yogyakarta: Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas. Pp. 165-182.
- Wiradi, Gunawan. (2005). Reforma Agraria: Tuntutan Bagi Pemenuhan Hak-Hak Asasi Manusia. Dalam Francis Wahono (Ed). *Hak-Hak Asasi Petani & Proses Perumusannya*. Yogyakarta: Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas. pp. 121-123.
- Wiradi, Gunawan. (2008). Garis-Garis Besar Argumen dalam Wacana Reforma Agraria. Dalam S.M.P Tjondronegoro & Gunawan Wiradi (Ed). *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. pp. 483-491.
- Wiradi, Gunawan. (2009). *Seluk Beluk Masalah Agraria: Reforma Agrarian dan Penelitian Agraria*. Yogyakarta: STPN Press.



Mohon dicatat sebagai pelanggan JSP

Nama: .....

Alamat: .....

Kode Pos: ..... Telepon/HP: ..... email: .....

Harap dikirim ..... Eksemplar JSP mulai volume ..... nomor ..... tahun .....

Dengan ini saya kirimkan uang sebesar Rp. .... melalui:

- Bank Mandiri, KC Gedung Magister Yogyakarta, rekening nomor 137-0007162445 a.n. Arie Ruhyanto cq Jurnal Fisipol
- Pos wesel dengan resi nomor ..... tanggal .....

Harga:

- Harga langganan (3 edisi) untuk satu tahun termasuk ongkos kirim sebesar Rp. 125.000,- (kilat khusus) untuk seluruh wilayah di Indonesia
- Harga satu edisi JSP Rp. 50.000,- (kilat khusus) untuk seluruh wilayah di Indonesia

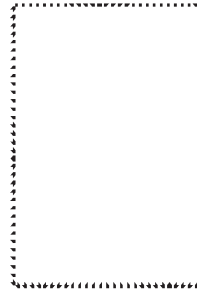
....., .....201...

(.....)

**FORMULIR INI BOLEH DIFOTOKOPI**

-----gunting dan kirimkan ke alamat Redaksi JSP atau fax ke (0274) 563362-----

**PERMINTAAN  
LANGGANAN**



Kepada: Redaksi Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Gadjah Mada  
Jl. Sosio-Yustisia, Bulaksumur  
Yogyakarta 55281